

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES
CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO

2013/2014



TII

**DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITO DOS CIDADÃOS À
SEGURANÇA**

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS E DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITO DOS CIDADÃOS
À SEGURANÇA**

MAJ CAV GNR Jaselino Gouveia Seabra Ferreira

Trabalho de Investigação Individual do CEM-C 13/14

Pedrouços 2014



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITO DOS CIDADÃOS À SEGURANÇA

MAJ CAV GNR Jaselino Gouveia Seabra Ferreira

Trabalho de Investigação Individual do CEM-C 13/14

Orientador: TCOR GNR ADMIL Nuno Miguel Parreira da Silva

Pedrouços 2014



Agradecimentos

O estudo que se segue corresponde ao trabalho final do Curso de Estado-Maior Conjunto, frequentado no Instituto de Estudos Superiores Militares, onde tivemos a oportunidade, durante um ano letivo, de partilhar diferentes experiências e saberes acumulados ao longo dos últimos vinte anos. Daqui levamos conhecimento, mas acima de tudo, guardamos os laços de amizade e sã camaradagem criados entre os camaradas dos três Ramos das Forças Armadas e da Guarda Nacional Republicana.

As minhas primeiras palavras de agradecimento vão para o meu orientador, TCor ADMIL Nuno Parreira da Silva, pelos seus conselhos assertivos, permanente disponibilidade e pragmatismo dos seus ensinamentos, soube transmitir de forma exemplar a sua orientação, sem a qual este estudo não teria a mesma forma e conteúdo.

Gostaria também de dirigir o meu agradecimento a todos os entrevistados que colaboraram com o seu testemunho, nomeadamente ao Professor Doutor Adriano Moreira e aos Oficiais da GNR e PSP.

A todos os que me apoiaram de forma mais direta na concretização deste estudo, nomeadamente, aos camaradas Vítor Assunção e Moreira Doreis, o meu obrigado pelo apoio e incentivo, assim como a todos os restantes, a quem por lapso não dirigi o meu agradecimento.

Por último, quero agradecer à minha família que sempre soube estar ao meu lado e me apoiou em todos os momentos.



Índice

Introdução.....	1
1. A segurança como condição essencial do Estado	6
a. Estado, soberania e segurança.....	6
b. A relação simbiótica entre segurança e cidadania.....	10
c. Síntese conclusiva	13
2. Os fundamentos do Estado e o exercício dos poderes legislativo, executivo e judicial.....	15
a. Direitos fundamentais num Estado de direito democrático	15
b. A dinâmica dos poderes, legislativo, executivo e judicial.....	18
c. Princípios e limites da atividade policial	21
(1) Um quadro internacional	21
(2) Um quadro nacional	23
d. Síntese conclusiva	25
3. O direito à liberdade e à segurança: que paradigma?.....	27
a. Liberdade <i>versus</i> segurança	27
b. A liberdade e a Segurança nos grandes eventos	30
(1) O caso do Euro 2004	31
(2) Sistemas de videovigilância	33
c. Síntese conclusiva	35
Conclusões.....	36
Bibliografia.....	42
Apêndice 1 – Desenho da Pesquisa	AP-1-1
Apêndice 2 – Estratégia Metodológica e de Recolha de Dados.....	AP-2-1
Apêndice 3 – Guião da Entrevista	AP-3-1
Apêndice 4 – Sinopses das Entrevistas.....	AP-4-1
Apêndice 5 – Entrevista realizada ao Professor Doutor Adriano Moreira.....	AP-5-1
Apêndice 6 – Entrevistas realizadas aos Oficiais da GNR e da PSP	AP-6-1



Resumo

Na era da informação em que vivemos, onde a incerteza incita o debate sobre a problemática da segurança, a diversidade dos riscos e das ameaças exigem novas respostas aos Estados, que por sua vez, procuram encontrar soluções que garantam a segurança dos seus cidadãos.

Neste contexto, o presente estudo procurou analisar em que medida é que a segurança pode afetar a liberdade dos cidadãos, evidenciando para o efeito a atividade das Forças de Segurança, em Portugal.

Ao nível empírico, esta investigação contribuiu para o enriquecimento da literatura na área dos direitos fundamentais, em particular no que respeita à análise do equilíbrio existente entre o direito à liberdade e à segurança. Todavia, estamos conscientes que são direitos algo voláteis, que podem ser sujeitos a variações que obriguem a que um dos direitos ceda perante o outro, exigindo o cumprimento de determinados parâmetros para que nunca se entre em desarmonia, ou em último caso, se caminhe para a perda da noção da dignidade humana.

De referir ainda, que as posições defendidas no presente trabalho não condicionam futuras investigações sobre o tema, aliás, bem pelo contrário, permitirão novas perspetivas de análise que fomentarão o início de outros estudos sobre uma temática que é tão vasta mas ao mesmo tempo tão atual.



Abstract

We are living on an information era, where uncertainty encourages the debate about security problematic, risks and threats diversity, which require new State's responses, which in turn, try to find solutions that ensure citizen's security.

In this context, the present study tried to analyze how security may affect citizen's freedom, providing evidence of the effect of the Security Forces activity, in Portugal.

At the empirical level, this research contributes to the enrichment of literature in fundamental rights area, particularly in the analysis of the balance between the right to liberty and the right to security. However, we are aware that rights are volatile, and may be submitted to changes that force a right to give in to the other, requiring compliance with certain parameters so that they never come into disharmony, or in the last case, the loss of human dignity concept.

Also note that the views expressed in this work do not affect future researches on the subject, but allows new perspectives of analysis that promotes the initiation of further studies on an issue that is so wide but at the same time so current.



Palavras-Chave: Liberdade e Segurança; Forças de Segurança; Estado; Cidadania; Grandes Eventos.



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

AR	Assembleia da República
CRP	Constituição de República Portuguesa
DUDH	Declaração Universal dos Direitos do Homem
FFSS	Foças de Segurança
GNR	Guarda Nacional Republicana
ICISS	<i>International Commission on Intervention and State Sovereignty</i>
IEEI	Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais
OI	Organizações Internacionais
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PJ	Polícia Judiciária
PJM	Polícia Judiciária Militar
PM	Polícia Marítima
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PR	Presidente da República
PSP	Polícia de Segurança Pública
R2P	<i>Responsability to Protect</i>
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SIS	Serviço de Informações de Segurança
UE	União Europeia



Introdução

Na era da globalização, em que as atuais ameaças à segurança conhecem diferentes formas de diversidade menos previsíveis e de maior complexidade, onde nem sempre se consegue delimitar as fronteiras, os Estados procuram alternativas de reorganização para alcançarem a segurança, o bem-estar e a prosperidade. “A tese tradicional da separação entre segurança interna e segurança exterior do Estado, por respeitar a realidades diferenciadas e visar objectivos distintos, tende a ceder o passo a uma só realidade estratégica a executar de forma conjugada através de meios estratégicos, táticos e logísticos diversificados” (Lopes, 2006, p. 10).

A volatilidade e incerteza que caracteriza o atual mundo em que vivemos incitam o ressurgimento do debate sobre a problemática da segurança. As novas ameaças e riscos, que avivam o sentimento de insegurança dos cidadãos, tornam-se cada vez mais precursores da sensação de vulnerabilidade da sociedade.

Na sociedade de risco, o cidadão só se sente livre, se estiver seguro. A segurança pode definir-se como um estado que se alcança quando tudo se encontra protegido, consistindo assim na grande antítese dos medos justificados e injustificados. O direito à segurança consiste num direito natural do ser humano. “Viver seguro é viver melhor. A segurança dá qualidade à vida. Torna-a tranquila, permitindo disfrutar a liberdade” (Alves, 2012, p. 141).

O valor da Segurança alterou-se significativamente, passando de uma segurança previsível para uma segurança imprevisível, agora orientada para riscos diversos e mais difusos. Os Estados soberanos têm desenvolvido esforços no sentido de fazer face a estas novas exigências provocadas pela instabilidade do mundo atual, colocando a segurança no centro do debate.

O atual conceito de segurança humana tem vindo a contribuir para uma análise integradora desta problemática, ao afirmar, por um lado, a indivisibilidade da segurança e, por outro, a universalidade dos direitos à vida e a solidariedade entre os indivíduos. O ponto fulcral deste conceito reside na proteção do indivíduo perante todo o tipo de ameaças, renegando para segundo plano a importância das fronteiras dos Estados, assumindo como principais pressupostos a centralidade da pessoa humana, a universalidade, a transnacionalidade e diversidade dos riscos.

No âmbito interno, o novo conceito de segurança deixou de ser uma tarefa exclusiva do Estado transformando-se numa atividade onde participam diversos atores e onde o cidadão, cada vez mais, possui uma função de destaque.



As Forças de Segurança (FFSS) no decurso da sua atividade policial têm procurado adequar os seus modelos de policiamento às novas exigências da sociedade, que por sua vez requerem uma atividade policial inovadora, não só através da defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos, como também pela incumbência de promover o exercício da segurança na própria sociedade, através da interação social, criação de parcerias e obtenção de relações de confiança com a comunidade que servem.

Os direitos fundamentais e a sua proteção continuam a ser uma das principais preocupações dos Estados de Direito Democráticos. A defesa ambiental, a investigação científica em matéria de manipulação genética, o direito à proteção dos dados pessoais, entre outros, surgem como sérios desafios aos Estados, que tentam balancear o progresso e o reflexo dos seus efeitos nos direitos fundamentais dos cidadãos.

Neste contexto, os direitos à liberdade e à segurança surgem como direitos fundamentais, que possuem uma relação de ligação entre si, onde os Estados continuam a procurar o melhor equilíbrio entre ambos, na perspetiva de que, um correto balanceamento entre liberdade e segurança garante uma maior harmonia social. Porém, tornam-se necessárias políticas e práticas adequadas aos interesses e necessidades dos cidadãos, conciliando-se os desafios da modernidade com os direitos individuais fundamentais, de modo a que possamos atingir a máxima liberdade dentro da necessária segurança.

As FFSS, através da sua atividade policial, concorrem para o exercício da proteção dos direitos fundamentais, em cumprimento dos normativos jurídicos internos e internacionais, sendo unicamente admissível que a sua ação possa “reduzir” ou “retirar” o gozo temporário de direitos em situações muito excecionais, sendo exigível que os seus padrões de atuação sigam os princípios constitucionais, nomeadamente, o da legitimidade, necessidade e proporcionalidade.

Desta forma, justificamos o presente estudo, porque o tema a que nos propomos desenvolver apresenta uma responsabilidade acrescida por se localizar na esfera jurídica dos direitos especiais protegidos – os direitos fundamentais.

Os Estados continuam especialmente empenhados em garantir a segurança dos seus cidadãos, numa era de globalização e de novas ameaças, onde por vezes se torna difícil acompanhar o ritmo da evolução, no entanto, continuam a ter como uma das suas principais prioridades a defesa dos direitos fundamentais dos seus cidadãos, nomeadamente, o direito à liberdade e à segurança.

Os direitos fundamentais e o direito dos cidadãos à liberdade e à segurança é um tema que se reveste de singular importância, porque apesar de ser recorrente, a sua importância e



atualidade, legitima todas as abordagens que se realizem, não fossem eles direitos especiais previstos no diploma que se encontra no topo do edifício legislativo – a Constituição da República Portuguesa. Porque, como referiu Teixeira (2002, p. 10), “a Segurança é uma questão de Estado, mas, mais do que isso, é um Bem Público. Sem Segurança não há desenvolvimento económico. Sem Segurança não há Democracia. Porque contrariamente a um pensamento tradicional que defendia que mais segurança era igual a menos Liberdade é claro, hoje, que a segurança é um factor da liberdade.”

Na nossa investigação definimos como objeto de estudo os “direitos fundamentais e o direito dos cidadãos à segurança”. Como se trata de um tema complexo e abrangente, iremos proceder a uma delimitação, que se traduzirá na escolha do direito à segurança, procurando analisar se aplicação deste direito fundamental afeta ou não o direito à liberdade, estabelecendo-se uma relação entre estes dois direitos fundamentais numa perspetiva teórica. Paralelamente, foi também nossa intenção investigar os contributos da atividade operacional das Forças de Segurança portuguesas, tendo sido adotado o critério formal¹ seguido por Canas (2007, p. 461), que recorrendo aos diplomas orgânicos, considera apenas a Guarda Nacional Republicana (GNR) e a Polícia de Segurança Pública (PSP) como as únicas Forças de Segurança.

Neste contexto, o nosso estudo incidirá sobre as FFSS, analisando a sua atividade policial, através dos princípios de atuação, limites e a deontologia profissional a que se encontram sujeitas, tendo por finalidade verificar de que modo é que a segurança pode afetar o direito à liberdade.

Para se atingir esse desiderato, faremos uma caracterização dos direitos fundamentais num Estado de direito democrático, em oposição à dinâmica dos poderes legislativo, executivo e judicial, e analisaremos de que forma o Estado democrático, através das suas FFSS, pode afetar os direitos fundamentais dos cidadãos, nomeadamente o direito à liberdade, quando exerce uma das suas principais atividades - criar segurança.

O objetivo geral desta investigação consiste em apresentar um estudo que contribua para melhor se compreender em que medida é que a aplicabilidade do direito à segurança pode afetar

¹ Neste sentido, Canas (2007, p. 461) considera existirem quatro critérios que podem auxiliar na distinção entre Forças e Serviços de Segurança. O critério formal, que recorre aos diplomas orgânicos, que considera apenas a GNR e a PSP como Forças de Segurança; o critério nominal, em que as Forças de Segurança são todas as polícias em sentido próprio, designadamente a GNR, a PSP, a Polícia Marítima (PM), a Polícia Judiciária (PJ) e a Polícia Judiciária Militar (PJM), sendo que os serviços são os restantes, o Serviço de Informações de Segurança (SIS), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e os órgãos da polícia aeronáutica; o critério estrutural, em que as Forças de Segurança apresentam uma organização de comando de tipo militar, hierarquizadas e dispoendo de meios coercivos e dispositivo que lhes permite fazer face a situações de violência de massas (GNR, PSP e PM), sendo que os restantes se organizam numa lógica de Administração Pública (PJ, SEF e SIS); e, por fim, o critério material, em que as forças são uniformizadas e armadas e, por sua vez os serviços podem não necessariamente apresentar estas características.



o direito à liberdade dos cidadãos. Conscientes da amplitude do nosso objeto de estudo definimos os seguintes objetivos específicos: (1) Apresentar contributos teóricos que sustentem a produção da segurança como condição gerada por vários atores sociais; (2) Analisar de que forma é que a atividade das FFSS pode concorrer para a liberdade dos cidadãos; (3) Investigar os efeitos que o aumento da segurança poderá provocar na liberdade dos cidadãos; (4) Apresentar contributos que possam atualizar o conhecimento relativo à atuação policial em Portugal, no que respeita ao direito à liberdade e à segurança.

No que respeita ao percurso metodológico, seguimos a abordagem adotada pelo IESM (Quivy & Campenhoudt, 1998), iniciando o trabalho por uma pesquisa bibliográfica e documental, recorrendo a estudos e obras publicadas e aos diplomas legais relacionados com o tema em apreço, procurando diferentes perspetivas de análise, adotando o método hipotético-dedutivo com o desígnio de extrair as indispensáveis conclusões. Posteriormente, procurámos construir um quadro concetual que definisse os princípios e conceitos essenciais, para ser utilizado durante a concretização deste estudo.

Tendo por objetivo aprofundar a compreensão do tema em análise e, certificar as respostas que fomos obtendo ao longo da investigação, com o intuito de obter resultados o mais fidedignos possíveis, optou-se pela realização de entrevistas semidiretivas a pessoas com vasta experiência profissional e com conhecimentos técnicos nas áreas do direito, da segurança e do policiamento (Cfr. Apêndice 2), procurando recolher o contributo destes profissionais relativamente as temáticas em investigação (Cfr. Apêndices 4 e 5).

Finalizada que foi a recolha dos dados necessários à nossa investigação, realizámos a respetiva análise procurando extrair os dados essenciais para obter resposta às questões levantadas no início da nossa investigação.

Esta investigação seguiu as regras definidas nas Normas de Execução Permanente (NEP)/ACA-010, de fevereiro 2013 e ACA-018, de julho de 2012. Para nos auxiliar na referenciação, utilizámos a ferramenta incorporada no *Microsoft Word 2010*, estilo *Harvard-Anglia*.

Estabelecido e delimitado o objetivo do trabalho, bem como a metodologia escolhida, torna-se essencial formular a questão central (QC) e as questões derivadas (QD) que nos orientaram ao longo da investigação.

QC: Em que medida é que a segurança pode afetar a liberdade dos cidadãos, em Portugal?

Esta QC, poderá ser desdobrada nas seguintes QD:

QD1: A produção de segurança é um dever exclusivo do Estado?



QD2: De que forma a atividade das FFSS concorre para a proteção da liberdade dos cidadãos?

QD3: O aumento da segurança reduz a liberdade dos cidadãos?

Em função da QC e das QD, levantaram-se as seguintes hipóteses (H) que confirmaremos ou infirmaremos:

H1: A segurança é uma condição para a qual contribuem vários atores sociais.

H2: A atividade das FFSS concorre para a liberdade dos cidadãos e só pode condicionar essa liberdade na medida estritamente necessária e proporcional.

H3: O aumento do grau de segurança contribui para o reforço da liberdade dos cidadãos.

Por último, e procurando atribuir uma sequência lógica a toda a investigação, este trabalho foi estruturado em três capítulos. No primeiro capítulo procurou-se realizar uma abordagem concetual, onde foram analisados, numa primeira fase, os conceitos de Estado, Soberania e Segurança e posteriormente a ligação existente entre os conceitos de segurança e de cidadania.

No segundo capítulo, foram abordados os fundamentos do Estado de direito e os condicionalismos do exercício dos poderes, tendo sido analisados os direitos fundamentais do Estado, caracterizado os poderes legislativo, executivo e judicial e feita uma abordagem aos princípios e limites da atividade policial.

No terceiro capítulo, foi atribuída uma vertente mais prática ao nosso estudo, tendo sido feita uma abordagem aos dois direitos fundamentais, a liberdade e a segurança. Analisámos ainda a liberdade e a segurança nos grandes eventos, optando por escolher dois exemplos ilustrativos para este tema: o EURO 2004 e os sistemas de videovigilância.

Por fim, nas conclusões apresentamos a discussão dos resultados da nossa investigação, respondendo à nossa Questão Central, sugerindo algumas recomendações e futuras linhas de investigação e terminando com as principais limitações desta investigação.



1. A segurança como condição essencial do Estado

No presente capítulo procurou-se fazer uma abordagem concetual que nos pareceu indispensável para a concretização da investigação a que nos propusemos. Para o efeito, caracterizámos individualmente os conceitos de Estado, Soberania e Segurança, relacionando-os entre si com base na sua interdependência. Seguidamente explorámos o conceito de segurança e relacionámo-lo com o conceito de cidadania. No final efetuámos uma breve síntese conclusiva que nos remete para as ideias principais deste capítulo.

a. Estado, soberania e segurança

A garantia da segurança é “uma das obrigações do Estado tendo por objectivo a realização das finalidades, tais como, conservação, justiça e bem-estar social.”

(Fernandes, 2005, p. 30)

Os conceitos de Estado e Soberania não são recentes, sendo por isso premente analisar o contexto em que foram criados, e estudá-los tendo em atenção o distanciamento temporal e espacial dos mesmos, tendo em conta que hodiernamente “a ordem internacional (está) cada vez mais caracterizada pelo dinamismo” (Guedes, 2007, p. 70). Estes conceitos encontram-se fortemente interligados e após realizado o seu percurso evolutivo, apresentam-se atualmente como concepções progredidas e readaptadas. No entanto, é unânime a ideia de que existe uma certa indefinição concetual, encontrando-se frequentemente num verdadeiro impasse entre o paradigma clássico e o paradigma atual.

Indubitavelmente, os Estados são “construções complexas que não podem ser reconduzidas, cabalmente, a um ou vários conceitos sendo, pelo contrário, necessário captar estes fenómenos complexos na pluralidade dos seus momentos conceituais” (Zippelius, 1997, p. V).

Revisitar o passado, transporta-nos a uma realidade bem diferente, onde Vestefália nos aparece como um marco histórico, em que a soberania dá corpo a uma nova legitimidade constituinte, definida como absoluta, indivisível e perpétua. Tratava-se, na sua origem da teoria moderna do Estado onde a afirmação da independência era absoluta face a qualquer potência exterior, nomeadamente o Papa ou o Imperador, assim como, garantir o seu poder coativo no plano interno (Covas, 2002, p. 28).



O Estado, com todos os seus fins e objetivos constitucionalmente preconizados, é apresentado por Miranda (2003, p. 71) como “uma espécie de sociedade política”.

Para Caetano², da mesma forma entendida por Freitas do Amaral, que associa ao Estado, o povo, o território e o poder político afirmando que “o Estado é a comunidade constituída por um povo que, a fim de realizar os seus ideais de segurança, justiça e bem-estar, se assenhoreia de um território e nele institui, por autoridade própria, o poder de dirigir os destinos nacionais e de impor as normas necessárias à vida colectiva” (Caetano, 1996 cit. por Calheiros, 2003, p. 14).

A abordagem ao conceito de Estado obriga a que nos refiramos à questão Soberania, e à interação entre estes dois conceitos visto que “a moderna ideia de Estado tem o seu expoente na ideia de soberania” (Santos, 2005, p. 269).

O Conceito de soberania³ não nos permite centralizar num significado convergente que reflita a opinião dos principais autores, antes pelo contrário, conduz-nos a um conjunto de definições e conceitos díspares. Neste sentido, importa relembrar alguns dos principais conceitos e enquadrá-los nos seus contextos originais.

Segundo a doutrina clássica, os “atributos” ou “características” da soberania, são reconhecidas por quase toda a totalidade dos estudiosos como sendo “una, indivisível, inalienável e imprescritível” (Dallari, 2010, p. 81).

Alguns autores defendem que a soberania é um atributo indispensável ao Estado, sem o qual não faz sentido, falar dele, quando afirmam que “Falar de Estados não soberanos é uma contradição. Não pode senão descrever um “corpo político” a quem um Estado delegou ou abandonou uma parte das suas funções, e que foi eventualmente antes um Estado” (Sá, 1997, p. 169). A este propósito poder-se-á afirmar que “É ela (a soberania)⁴ que o distingue (o Estado)⁵ de quaisquer outras comunidades ou pessoas colectivas de direito interno, quando muito dotadas de autonomia, auto-governo ou auto-administração” (Sá, 1997, p. 170).

Para Moreira (2003, p. 329), “a crise do Estado soberano é o principal desafio político deste fim de século, e o modelo político a reinventar não afecta o valor da Nação,

² Por Estado entende-se “um povo fixado num território de que é senhor, e que institui, por autoridade própria órgãos que elaborem as leis necessárias à vida colectiva e imponham a respectiva execução.” (Caetano, 1996, p. 16).

³ A soberania entendida como o “Poder Político próprio do Estado” (Caetano, 1996, p. 75), conjuntamente com o povo e o território, constitui-se como o terceiro elemento do Estado. Este termo surge com conotações políticas, estando ligado à racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo” (Sá, 1997, p. 149).

⁴ Introduzido por nós.

⁵ Idem



obriga sim, a rever os modelos políticos (...) o que significa que esse valor da Nação permanece. O que não permanece é a funcionalidade do Estado soberano, que não é sempre a resposta procurada para a defesa da identidade nacional”.

Em suma, a conceção de soberania segundo a doutrina clássica, assenta sobre as noções de autoridade, poder e controlo, permanecendo estes atributos ligados ao exercício do Estado como mecanismo para garantir a ordem. Em relação ao aspeto externo da soberania, o princípio da não intervenção foi importante enquanto não entrou em conflito com a proteção dos direitos humanos. O conceito “*responsability to protect (R2P)*”, adotado pela *International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)*, teve como objetivo diminuir a tensão existente entre soberania e direitos humanos, apresentando diversas inovações, especialmente no que respeita à questão da intervenção humanitária. Este novo conceito de soberania engloba três importantes alterações, a primeira está relacionada com o foco que deixou de ser o Estado para passar a ser a pessoa; a segunda diz respeito às conceções que lhe estão associadas, afastando-se dos conceitos de autoridade e de controlo para ganhar forma a noção de responsabilidade, a terceira e última é que a *R2P* propõe uma soberania condicionada, ou seja, só reconhece a autoridade do Estado caso este cumpra com as suas responsabilidades⁶ (Mello, 2013, pp. 26-27).

Atualmente, a soberania deixou de ser una e indivisível e passou a ser partilhada, multinível, e coletiva, passando a ser cedida e consequentemente a ser partilhada com outros Estados e Organizações Internacionais (OI). As intervenções humanitárias dos anos 90 conduziram a uma extensão de um poder imperial internacional efetivo sobre a parte do mundo dominada por Estados falhados ou fracos (Fukuyama, 2006, p. 106).

Hoje a soberania surge subordinada à ordem internacional, existindo vários Estados que pertencem a diversas OI como sejam a União Europeia (UE) e a Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN). Assim, “O Estado Soberano deve ser entendido como sendo aquele que se encontra subordinado directa e imediatamente à ordem jurídica internacional” (Pereira, 2003, p. 20). Assim, o Estado soberano já não é o único sujeito de direito internacional, mas ainda é “o sujeito por excelência do direito internacional” (Sá, 1997, p. 57).

⁶ Estas responsabilidades do Estado são inerentes à própria condição de soberania, caso contrário, podemos estar perante um *deficit* ou mesmo perda da soberania do Estado. Perante um cenário em que são postos em causa os direitos humanos e o próprio Estado não consegue dar resposta adequada, o princípio da não intervenção dá lugar à responsabilidade e ao dever de proteção e intervenção da comunidade internacional (Mello, 2013, p. 16).



O desenvolvimento e crescimento do papel do Estado na sociedade provocou uma evolução substantiva ao conceito de segurança, que começou por ser objeto de estudo da filosofia e da ciência política. Posteriormente a segurança passou a relacionar-se com questões de soberania e integridade territorial do Estado, sendo a essência da sua sobrevivência a sua principal preocupação. A partir da década de 60, surgiu uma nova conceção de segurança associada aos fenómenos de transnacionalização, globalização e fragmentação, tendo surgido um novo conceito na década de 90 relacionado com a defesa das questões humanitárias, centrando o foco da segurança no indivíduo.

Quando se tenta abordar este tema e encontrar uma orientação consensual, verificámos que existem inúmeras propostas que vão “desde a extensão dos sectores da segurança à análise da construção dos conceitos, passando pelo alargamento dos actores da segurança. A nível da prática política tem-se afirmado a tendência para o alargamento do conceito e para nele incluir questões como a degradação ambiental, o crime internacional organizado, a propagação transnacional de doenças, o subdesenvolvimento e os movimentos migratórios internacionais em grande escala” (Brandão, 2004, p. 37).

A segurança é uma das “obrigações” do Estado de Direito que contribui para a concretização das outras duas finalidades: a “justiça” e o “bem-estar”. No entanto, o valor da Segurança alterou-se significativamente “pois passou da proteção dos interesses vitais ameaçados por um inimigo comum, ou seja, de uma segurança previsível, para uma segurança agora orientada para riscos diversos, mais difusos na forma, origem, espaço e actores, onde a imprevisibilidade aumenta as condições para a eclosão de conflitos. A Segurança passou assim a ter interesses além dos vitais, por vezes materializados longe da base territorial dos Estados” (Garcia, 2004, p. 339).

O Estado é cada vez menos capaz de manter a sua segurança, sendo obrigado a recorrer a um complexo conjunto de acordos e convenções internacionais, e a reinventar soluções que satisfaçam as suas necessidades. Ficou impercetível a fronteira entre segurança interna e externa, ambas vulneráveis às novas ameaças, onde o poder de intervenção do Estado fica aquém do desejado.

Tendencialmente, as Forças Armadas poderão, no futuro, desempenhar funções específicas no âmbito da Segurança Interna, assim como a Defesa Nacional poderá ser assegurada por outros “atores” em apoio às Forças Armadas, numa tentativa de racionalização de meios, coordenação e integração de esforços (Carvalho, 2007, p. 201). A segurança nacional, enquanto conceito que integra os conceitos de segurança interna e de



defesa nacional, exigirá, no futuro, uma maior coordenação e colaboração de todas as entidades que contribuem para o funcionamento do sistema.

O conceito de Segurança Humana⁷ como uma alternativa ao tradicional conceito de segurança centrado no Estado surgiu em 1994, através do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) (Brandão, 2004, p. 50), que redefiniu o conceito de segurança e introduziu o conceito de segurança humana. A abordagem feita pelo PNUD da segurança humana tem vindo a contribuir para uma visão integradora, favorecendo a implementação de políticas que incidam, especialmente, sobre as causas estruturais da insegurança.

Desta forma, a segurança continua em redefinição, nomeadamente nas suas vertentes interna/externa, pública/privada e na relação Estado/cidadão. Contudo, o Estado reconhece que não sendo o único ator neste domínio, continua a ser o principal, devendo assumir as funções de prestador, dinamizador e regulador da segurança (Teixeira, 2006, pp. 9-10).

b. A relação simbiótica entre segurança e cidadania

“...a cidadania constitui a base da Segurança, cada vez mais, condição da liberdade e da democracia. A cidadania é, no fundo, ponto de partida e ponto de chegada do processo de produção da segurança.”⁸
(Silva, 2010, p. 565)

Abordar a relação entre a segurança e a cidadania, leva-nos a perceber, numa primeira fase, o alcance de cada um dos termos e, posteriormente, encontrar a ligação, interdependência ou a correlação existente entre ambos. Na verdade, a cidadania confere à segurança uma dimensão que ultrapassa a tradicional atuação policial, enquanto a segurança possibilita, a todo o momento, uma verdadeira participação cívica do cidadão e da comunidade.

⁷ O conceito de “Segurança Humana” é recente, e está associado à proteção dos indivíduos perante uma vasta panóplia de ameaças, tais como, guerra civil, perturbações graves de ordem pública, subdesenvolvimento, epidemias, práticas de genocídio, fome, deslocação massiva de populações e graves atentados contra os direitos humanos.

⁸ Tenente-Coronel Nuno Miguel Parreira da Silva, intervenção durante I Congresso Nacional de Segurança e Defesa sobre o tema “*Cidadania e Segurança: Uma Análise Prospectiva*”, Centro de Congressos de Lisboa, 24 e 25 de Junho de 2010.



O conceito de cidadania teve a sua origem nas cidades-estado da Grécia e em Roma, tendo sido mais tarde, na Idade Média, associada a um estatuto privilegiado. Atualmente quando falamos de cidadania referimo-nos à qualidade de membro de uma nação e de uma comunidade política ou Estado, ao qual estão atribuídos direitos e deveres tipificados legalmente, cuja sua conquista constitui uma prerrogativa do Estado de Direito Democrático. O atual conceito de cidadania, transporta-nos para um significado cívico, político e social incorporado de turbulência permanente, compartilhada pela mobilidade de pessoas intra e inter-Estados (Dias, 2001, p. 60).

Para Marshall, a cidadania contribui para a redução do risco e da insegurança, promove a vida civilizada, fomenta a igualdade de *status*, proporcionando uma experiência comum, numa cultura comum. Este autor refere ainda que a cidadania social implicaria a consolidação de um direito de “partilhar a totalidade do património social e viver como seres civilizados de acordo com o nível de desenvolvimento da sociedade em causa” (1949, cit. por Fonseca, 2001, p. 6).

Para Turner uma definição sociológica do conceito não pode deixar de agregar práticas não apenas de âmbito legal como também social, político e cultural. Nesta linha, o mesmo autor avança uma definição coincidente com a de Marshall, assumindo-se na sua obra *Citizenship and Social Class* (1949) como fundador da abordagem sociológica da cidadania. Para este último, cidadania edifica um estatuto gozado por um indivíduo membro de pleno direito de uma comunidade (1994, cit. por Fonseca, 2001, p. 4).

Turner referia ainda que um dos possíveis fatores que provocou a expansão da cidadania pode ter sido a guerra, onde existe um maior empenhamento dos cidadãos e onde se verifica a conquista de novos direitos, originando uma aproximação à cidadania democrática moderna. Por outro lado, Barbalet acrescenta que, além do movimento social defendido por Turner, dever-se-á ter em consideração a existência de recursos, de práticas políticas, administrativas, e legais que atestam as capacidades e as necessidades variáveis das forças de classe, sendo sempre o Estado quem decide a extensão da cidadania (1989, cit. por Dias, 2001, p. 62).

A cidadania é o produto das várias conquistas feitas pelo homem ao longo dos séculos, não sendo por isso, um termo que possua uma definição estática. A cidadania agrega e representa os direitos humanos, estabelecendo ligação direta com os direitos civis, políticos e sociais. Todavia, o conceito de cidadania não se detém unicamente nesses direitos, e vai mais longe, implicando também a sua prática. A comunidade onde os cidadãos se encontram inseridos exige, cada vez mais, que cada indivíduo possua consciência das suas responsabilidades individuais, e que contribua, dessa forma, para o bem-estar social. A Cidadania representa a obtenção de direitos e o cumprimento de deveres.



O conceito de cidadania conduz-nos, naturalmente, para o conceito de segurança. Não será possível conceber cidadania sem que sejam criadas condições mínimas para o seu exercício, ou seja, condições de segurança.

Segundo Veiga (2001, p. 12), na atual sociedade, a segurança e a cidadania são dois conceitos que padecem de uma “relação umbilical”, e que, através do seu real discernimento “encontraremos a chave para a justa compreensão dos direitos fundamentais dos cidadãos e da sua defesa pela polícia”.

Tal como o conceito de cidadania, também o conceito de segurança teve a sua própria evolução histórica. A ideia de ordem, de paz e de tranquilidade pública, ligada aos conceitos de segurança e de liberdade, tiveram a sua evolução e consolidaram-se depois da revolução francesa. Foi nessa época que se deu a afirmação formal dos direitos e liberdades⁹ do homem, tendo sido restringido, simultaneamente o poder do Estado (Dias, 2001, p. 63).

O atual direito à segurança configura em termos gerais, a garantia do exercício seguro e tranquilo de todos os restantes direitos, podendo ser caracterizado como um garante que permite o exercício dos restantes direitos. O direito à segurança é assim mais uma garantia de direitos do que um direito em si mesmo.

A nova cultura de cidadania, associada ao atual conceito de segurança, possui um dever mútuo de cooperação. Esta inter-relação torna-se indispensável para a concretização do propósito, quer da segurança, quer da cidadania, e estabelece uma relação simbiótica entre ambos.

Para Veiga (2001, p. 14), o Estado possui o dever de promover e assegurar este direito fundamental que é a segurança, no entanto, para ir de encontro às atuais necessidades da comunidade, a segurança tem que ter em conta o conceito de cidadania, onde cada indivíduo se encontra hodiernamente inserido numa sociedade global. Segundo a autora, esta ação poderá ser desenvolvida e orientada em duas direções interrelacionadas, ou seja, por um lado, a ação policial deverá assentar num policiamento de proximidade, por outro lado, deverá também existir uma participação dos cidadãos na atividade de segurança. Este modelo de segurança assenta num aperfeiçoamento da comunicação e do relacionamento entre as polícias e cidadãos e vice-versa, de modo a que se consiga alcançar uma relação de plena confiança entre intervenientes num processo global de segurança.

Neste contexto, e apesar de se sentir uma maior necessidade de sensibilização dos jovens para as questões de cidadania, as FFSS têm feito um esforço de envolvimento dos cidadãos nas

⁹ A consagração formal dos direitos e liberdades do homem foi materializada pela Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.



questões de segurança, nomeadamente ao nível das parcerias (polícia-cidadão), nas escolas, nas juntas de freguesia e no policiamento de proximidade (Entrevistado Nº 1 e Nº3).

A este propósito Lopes (2006, p. 24) defende um programa de segurança solidária, em que se pretende estender ao campo da segurança tradicional, a prática do diálogo cada vez mais estreito e da responsabilização dos cidadãos que caracteriza o Estado de direito democrático. Neste programa estariam presentes alguns princípios fundamentais, entre os quais: o princípio da proximidade com os cidadãos; o princípio da participação e entreajuda das comunidades locais; a contratualização entre as instituições e a sociedade civil, e por último, uma conceção cidadã e comunitária da ação policial.

Para Teixeira (2006, pp. 9-10), o novo conceito de segurança, enquanto bem público e direito fundamental, vai induzir a uma mobilização social resultante da interação entre os vários atores sociais. O novo quadro da segurança não se compadece com o figurino atual, exigindo uma mudança de paradigma que vai de encontro à ideia de *governance*, isto é, resulta numa segurança que é produzida e fornecida em níveis horizontalmente diferenciados, mas verticalmente articulados¹⁰.

Segundo Moreira “os cidadãos têm de intervir para que o sistema jurídico garanta o tal direito à segurança. Têm esse dever e o interesse” (2014).

A atual realidade social tem provocado alterações ao conceito de segurança, que por sua vez exige uma atividade policial inovadora. As polícias não só possuem o dever de zelar pelos direitos fundamentais dos cidadãos, como também ganharam o dever de promover o exercício da segurança na própria sociedade. “Hoje conferimos à segurança uma nova dimensão – a dimensão de interacção social, que passa pelas parcerias das polícias com a sociedade que serve” (Veiga, 2001, p. 12).

c. Síntese conclusiva

Após a nossa reflexão sobre os conceitos de Estado, soberania e segurança, rapidamente nos apercebemos que esta trilogia possui uma forte interdependência, à qual vários autores dedicaram o seu estudo. O Estado soberano que hoje conhecemos sentiu necessidade de se readaptar para melhor responder aos atuais desafios, reconhecendo que não sendo o único ator neste domínio, continua a ser o principal, tendo o dever de assumir as funções de prestador, dinamizador e regulador da segurança.

¹⁰ A este propósito ver o estudo de Nuno Severiano Teixeira (Coord.) relativo à Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna. Relatório Preliminar, Instituto Português de Relações Internacionais, 8 de Junho de 2006. Ao nível local (polícia municipal e polícia local), o nível nacional (polícia nacional) e o nível internacional (EUROPOL e INTERPOL).



Atualmente, a segurança ganhou uma nova dimensão com o aumento da participação do cidadão e da própria comunidade. Neste âmbito “tem-se verificado uma evolução no comportamento proactivo dos cidadãos” (Entrevistado N°3). A nova cultura de cidadania associada ao atual conceito de segurança possuem um dever mútuo de cooperação. Às FFSS exige-se uma atividade policial inovadora com o dever de promover o exercício da segurança, e aos cidadãos a consciência das suas responsabilidades individuais como contributo para o bem-estar social. Esta inter-relação torna-se indispensável para a concretização quer do propósito da segurança, quer da cidadania, conferindo o envolvimento dos diversos atores sociais.

Em suma, neste primeiro capítulo procurámos responder à primeira questão derivada “*QD1 - A produção de segurança é um dever exclusivo do Estado?*” e simultaneamente testar a respetiva hipótese que lhe estava associada.

Neste contexto, verificámos que a produção de segurança é um processo complexo que reúne um conjunto diverso de atores. O atual Estado soberano, contrariamente ao que ocorria no passado, reconhece que o facto de não se encontrar isolado neste processo lhe atribui o dever de estabelecer condições para que os restantes atores possam assumir a sua responsabilidade efetiva. Atualmente, a segurança ganhou uma nova dimensão com o aumento da participação cívica dos cidadãos, o que origina um grande desafio ao Estado e às FFSS, baseado num policiamento de proximidade e numa participação efetiva dos cidadãos nesta nobre atividade. Esta interação social, apoiada nas parcerias entre FFSS e a comunidade que servem, resulta num dever de cooperação mútuo, onde o Estado continua a possuir uma função de destaque e a atribuir especial primazia ao conceito de segurança humana. Desta forma, ficou confirmada a H1, que partia do pressuposto que “*A segurança é uma condição para a qual contribuem vários atores sociais*”.



2. Os fundamentos do Estado e o exercício dos poderes legislativo, executivo e judicial

Neste capítulo procurou-se abordar os fundamentos do Estado de direito e proceder a uma avaliação dos condicionalismos do exercício dos poderes legislativo, executivo e judicial. Para o efeito, começámos por abordar o núcleo principal dos direitos do Estado - os direitos fundamentais, seguidamente realizámos uma caracterização dos poderes legislativo, executivo e judicial tendo presente um dos princípios que lhes está intimamente associado, isto é, o princípio da separação dos poderes. Posteriormente, abordaram-se os princípios e limites da atividade policial em duas diferentes perspetivas, a primeira de âmbito internacional e a segunda de âmbito nacional. Por último realizámos uma breve síntese conclusiva que resume as ideias chave deste capítulo.

a. Direitos fundamentais num Estado de direito democrático

Qualquer abordagem aos direitos fundamentais num Estado de Direito Democrático é revestida de complexidade e de um certo melindre, pelo que, será nossa intenção efetuar uma breve análise aos direitos fundamentais procurando densificar, quanto possível, esta categoria de direitos.

Por direitos fundamentais entendemos os direitos ou as posições jurídicas respeitantes às pessoas, a título individual ou institucionalmente consideradas, assentes na Constituição formal ou material. Segundo Miranda (1998, p. 8), esta fundamentação implica, necessariamente, dois pressupostos: “Não há direitos fundamentais sem reconhecimento de uma esfera própria das pessoas, mais ou menos ampla, frente ao poder político”; “não há direitos fundamentais em Estado totalitário, ou pelo menos, em totalitarismo integral”. Em bom rigor, de acordo com o mesmo autor, não se pode falar de direitos fundamentais sem que as pessoas possuam uma relação imediata com o poder, beneficiando de um estatuto comum sem que seja admissível a existência de separações em razão de grupos ou condições a que pertençam, ou seja, “não há direitos fundamentais sem Estado ou, pelo menos, sem comunidade política integrada”.

A História revela-nos que os direitos fundamentais tiveram uma evolução permanente ao longo dos tempos. Os direitos fundamentais como hoje os conhecemos, são o produto de diversas transformações que ocorreram, em especial, nestes dois últimos séculos de constitucionalismo, tendo originado o aperfeiçoamento do catálogo constitucional dos direitos fundamentais.



Segundo a perspectiva de Gouveia (2001, p. 8), os principais marcos que fixaram alterações substanciais na consagração dos direitos fundamentais foram:

“- O liberalismo económico do século XIX transformou-se no intervencionismo social keynesiano no século XX;

- O nacionalismo político do século XIX cedeu o passo ao internacionalismo do século XX, bem como à multiplicação das relações internacionais;

- O individualismo filosófico do século XIX foi sensivelmente atenuado pelo solidarismo do século XX”.

O referido autor menciona também que, estas alterações aos direitos fundamentais poderão ser divididas nos seguintes períodos: o liberal; o social e o cultural.

O período liberal, em matéria de proteção dos direitos fundamentais, caracteriza-se pela consagração de direitos, através dos quais se pretendia a garantia de um espaço de autonomia e de defesa dos cidadãos face ao poder público. Esta conquista das principais liberdades públicas continua a fazer parte de um património irrevogável do constitucionalismo liberal. Esta primeira geração de direitos fundamentais é também caracterizada pela designada “humanização” do Direito Penal, porque assegurou o estabelecimento de várias garantias dos âmbitos penal e processual criminal.

A segunda geração de direitos fundamentais foi consagrada pelo período social, onde existiu o propósito de alargar os fins do Estado com o objetivo de neles fazer refletir uma proteção de natureza social. Foi desta forma que surgiram os direitos de natureza social, pelos quais o Estado se assume um prestador de serviços em diversas áreas, nomeadamente, na educação, na proteção da saúde, na segurança social, na cultura, entre outros (Gouveia, 2001, p. 9).

O período cultural traduz a existência da terceira geração de direitos fundamentais, onde surgem novos direitos caracterizados pela sua multidireccionalidade e pela pouca proximidade existente entre esses mesmos direitos. Estes novos núcleos vão desde as questões ambientais, passando pela investigação científica em matéria de manipulação genética¹¹, ou mesmo pela representação das singularidades culturais dos povos, bem como dos direitos dos grupos minoritários (Gouveia, 2001, p. 10).

Segundo Andrade (2004, pp. 63-65) os direitos fundamentais têm que procurar forçosamente uma resposta adequada aos novos desafios impostos pela sociedade. Neste

¹¹ O rápido avanço do progresso humano a níveis alarmantes pode por em causa a própria destruição do ser humano a própria civilização. Está ser feito um esforço no sentido de serem adotados mecanismos de proteção da identidade genética humana para que se possa preservar o ser humano de indesejáveis avanços tecnológicos e científicos.



novo catálogo de direitos sugerido pelo autor, podemos destacar aqueles que protegem os bens pessoais de primeira grandeza, nomeadamente, o direito à identidade genética do ser humano perante o risco da utilização de tecnologias e da experimentação científica ou, entre outros, o direito à *privacidade*, que protege o cidadão da massificação dos tratamentos automatizados, conexão, transmissão e utilização de dados pessoais.

Hodiernamente, a defesa dos direitos fundamentais continua a ser uma das principais preocupações dos Estados de direito democráticos, que se manifesta de forma evidente, quer no plano interno quer no plano internacional, nomeadamente através da materialização de declarações e convenções, que contribuem para uma edificação de uma ordem jurídica internacional efetiva, representada emblematicamente pelo Tribunal Penal Internacional. “Manter o primado da liberdade, garantindo a segurança, constitui a tarefa dos Estados de Direito, que tem que ser esculpida a uma escala quase planetária” (Alves, 2012, p. 142).

Nesta perspetiva, os “direitos individuais e sociais são conquistas lentas que podem encontrar variação determinada, designadamente pelos recursos do próprio Estado, mas cuja essência não pode ser abandonada, porque isso altera a relação de confiança” (Moreira, 2014).

No ordenamento jurídico português podemos encontrar variados preceitos legais que regulam os direitos fundamentais. Logo no artigo 9.º alínea b) da Constituição de República Portuguesa (CRP), determina ser tarefa fundamental do Estado “garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático”, no entanto, mais do que tarefa, a efetivação dos direitos e liberdades fundamentais é a base do Estado, como se pode reconhecer no artigo 2.º da CRP. Desta forma, e como elemento de garantia e proteção dos direitos fundamentais, temos o princípio da constitucionalidade das leis e dos demais atos do Estado, como estabelece no artigo 3.º n.º 3 da CRP, que se encontra reforçado pelo artigo 277.º n.º 1 do mesmo diploma¹². No seu artigo 18.º n.º 1 a lei fundamental prevê a aplicabilidade imediata e direta dos preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias. Estas e outras manifestações constitucionais reforçam a ideia de Canotilho (1999, p. 1310) quando refere que hoje vivemos num “estado constitucional de direitos fundamentais” e numa “sociedade civil de direitos fundamentais”.

¹² Define a inconstitucionalidade de toda a norma que infrinja o disposto na Constituição.



b. A dinâmica dos poderes, legislativo, executivo e judicial

Feita a abordagem aos direitos fundamentais num Estado de direito democrático, importa efetuar uma breve descrição dos poderes do Estado, nomeadamente, dos poderes legislativo, executivo e judicial e do princípio que lhes está intimamente associado, ou seja, o princípio da separação dos poderes.

Para que melhor se entenda a atual divisão dos poderes do Estado, devemos recuar ao passado e analisar a origem do seu aparecimento e a sua contextualização.

Se é verdade que o Homem, ao longo do tempo, sempre ansiou pela sua liberdade, é também verdade que sempre o fez sem nunca descurar as condições de segurança. Em determinados períodos da história, o Homem trocou a sua liberdade absoluta para se sujeitar aos poderes de outrem, com o desígnio de garantir a defesa dos seus direitos fundamentais e poder contar com proteção do sistema onde voluntariamente se inseriu. A organização das sociedades políticas que se encontram submetidas aos governos dos Estados são a prova evidente dessa necessidade que se tem perpetuado ao longo dos anos.

De acordo com Aristóteles (2000, pp. 96-ss), as formas de poder variam consoante os vários tipos de Governo, o que originou uma evolução e readaptação das várias conceções das formas de poder, ao longo dos anos.

Segundo Locke (2006, p. 316), na origem das primeiras formas de organização das sociedades, escasseavam as condições que deveriam permitir assegurar a manutenção das necessidades individuais dos cidadãos, desde a falta de um juiz imparcial investido de autoridade para resolver os diferendos entre as partes, até à criação da própria legislação e conhecimento público da mesma, passando pelo poder que desse suporte e sustentasse a sentença aplicada. Com o objetivo de colmatar as debilidades referidas, o mesmo autor defende a existência, em separado, de três formas de poderes, isto é, o deliberativo, o executivo e o judiciário.

Quando se aborda os poderes do Estado não se pode deixar de falar num dos princípios que lhe está subjacente – o princípio da separação dos poderes.

Na perspetiva de Locke a separação de poderes pode ser tratada ao nível dual – legislativo (e.g. parlamento, monarca, etc.) e executivo (e.g. tribunais, recursos administrativos, etc.), sem nunca fazer referência à separação do órgão que possui a responsabilidade pela aplicação prática da medida (polícia), quer esta esteja inserida no monopólio do rei, com poder concentrado, quer do Estado, de poderes separados. Na opinião do autor, “seria uma tentação demasiado forte para a fraqueza humana, que tem a



tendência a abarcar o poder, que as mesmas pessoas que têm o poder de fazer as leis tivessem nas suas mãos o poder de executá-las” (2006, p. 329). Acrescenta ainda o mesmo autor que a teoria da separação dos poderes assenta na própria condição humana, referindo que no estado puro, cada homem é simultaneamente juiz e executor da lei natural, porém, dada a natureza humana, o homem raramente é imparcial quando analisa o seu próprio caso. Muitas vezes a paixão e a vingança, em paralelo com a negligência e a indiferença, tornam-se suscetíveis de o conduzir a excessos e controvérsias, justificando a renúncia de cada cidadão ao seu poder individual, permitindo que este seja exercido por um terceiro elemento da sociedade, designado por comum acordo para esse efeito (2006, p. 316).

“Tal como Locke, a doutrina de divisão de poderes de Montesquieu (1689-1755) distingue, a nível funcional, vários poderes, mas opta por uma divisão tripartida: legislativo, executivo e judicial” (Canotilho, 2003, p. 581).

Segundo Caetano (2010, pp. 14-ss), no início do século XIX pensou-se em confiar o exercício de funções jurídicas do Estado a órgãos distintos entre si, que fossem especializados, e onde as funções administrativa, legislativa e jurisdicional fossem diferentes mas independentes. A própria constituição¹³ de 1822 estabelecia a separação tripartida de poderes referindo que “Esses poderes são o legislativo, executivo e judicial” (Miranda, 1980, p. 144).

A separação e interdependência dos órgãos de soberania podem ser constatadas na lei fundamental¹⁴, que estabelece a relação entre o Estado¹⁵ e os diversos órgãos de soberania (Gouveia, 2005, p. 806).

Em Portugal, existe um sistema político de tipo parlamentarista, que reduz as atribuições do Presidente da República (PR) e divide o poder em quatro grandes órgãos de soberania: O PR é quem tem a capacidade moderadora e algumas faculdades executivas; o Governo, de poder executivo; a Assembleia da República (AR) ou o Parlamento unicameral, que ostenta o poder legislativo e, finalmente, os Tribunais, que assumem o poder judicial.

Interessa também referir que os órgãos de soberania¹⁶, designadamente o PR, a AR, o Governo e os Tribunais, possuem o dever constitucional de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos.

¹³ Estava previsto no seu art.º 30.º

¹⁴ Na parte III da CRP – Organização do poder político, podemos verificar a relação entre o Estado e os órgãos de soberania, nomeadamente no seu art.º 111.º, nº 1.

¹⁵ Estado ou organismos internos ao próprio Estado que possuam parcelas do poder.

¹⁶ Encontram-se previstos no art.º 110.º da CRP.



Na competência para a prática de atos próprios¹⁷, o PR pode obstar à inconstitucionalidade de normas, negando a promulgação e publicação desses diplomas, ou em alternativa, requerer ao Tribunal Constitucional a apreciação preventiva da constitucionalidade ou a sua declaração, ou ainda, exercer o direito de veto.

A AR exerce a fiscalização da legalidade democrática e possui poderes de fiscalização sobre a constitucionalidade e, conseqüentemente, sobre o respeito pelos direitos fundamentais¹⁸.

Como órgão de conduta da política geral do país, o Governo também dispõe de um conjunto de meios e instrumentos que poderá utilizar para garantir a defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos¹⁹.

Aos Tribunais, de acordo com a Constituição²⁰ e com o ordenamento jurídico estabelecido, está incumbida a função de “assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, reprimir a violação da legalidade democrática e dirimir os conflitos de interesses públicos e privados”, estando-lhes vedada a possibilidade de efetuar a aplicação de normas ou princípios inconstitucionais.

Os poderes do Estado têm que funcionar em harmonia “normalmente é o Chefe de Estado que desempenha essa função de harmonia entre os poderes do Estado, o legislativo, o executivo e o judicial. Quando isso não acontece, o Estado não está a funcionar bem. Tem que funcionar harmonicamente, cada um com as suas competências, exercendo-as” (Moreira, 2014).

A título conclusivo, e em reforço ao que anteriormente foi referido, a Constituição²¹ proíbe que os órgãos de soberania, conjunta ou separadamente, possam suspender o exercício dos direitos fundamentais, admitindo apenas essa possibilidade nos casos excecionais em que possa ser declarado o estado de sítio ou o estado de emergência²². Neste sentido, face à arquitetura das garantias atrás analisadas, a Constituição pretende preservar, salvaguardar e defender os direitos fundamentais de possíveis faltas de respeito, violação ou viciação que o poder possa sugerir. Para alcançar este desiderato, os poderes

¹⁷ Previsto no art.º 134.º da CRP.

¹⁸ Os artigos 161.º a 165.º da CRP estabelecem a utilização de instrumentos de preservação dos direitos fundamentais pela AR.

¹⁹ No âmbito das suas competências específicas, designadamente no art.º 197.º da CRP, o Governo dispõe de instrumentos que salvaguardam os direitos fundamentais dos cidadãos.

²⁰ Cf. Art.º 202.º n.º 2 e art.º 204.º da CRP.

²¹ Cf. Art.º 19.º n.º 1 da CRP.

²² Cf. Lei Orgânica n.º 1/2012, que procedeu à segunda alteração à Lei n.º 44/86, de 30 de setembro (Regime do estado de sítio e do estado de emergência)



legislativo, executivo e judicial devem zelar pela permanente garantia daquele que é considerado o núcleo especial de direitos, ou seja, os direitos fundamentais dos cidadãos.

c. Princípios e limites da atividade policial

(1) Um quadro internacional

A atividade das FFSS encontra-se regulada por variados parâmetros jurídicos que deverão ser permanentemente respeitados. Da análise legal que se segue aos vários diplomas, é nosso propósito reunir, de forma sintetizada, o conjunto de princípios e limites que enquadram e orientam a ação policial em Portugal, aplicáveis às duas FFSS consideradas neste estudo (GNR e PSP).

No ordenamento jurídico internacional, nomeadamente ao nível das resoluções da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, devemos destacar a Declaração Universal dos Direitos do Homem²³ (DUDH). Este documento atribui especial atenção ao reconhecimento da dignidade do homem como fundamento da liberdade e da justiça, assentes em diversos princípios, tais como: o da dignidade e da igualdade²⁴; da não discriminação²⁵; do direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal²⁶; da proibição da tortura, do tratamento cruel desumano ou degradante²⁷; da igualdade perante a lei e do direito à proteção legal²⁸; e o da proibição de prisões ou detenções ilegais²⁹. O referido documento estabelece também que no plano social deverá existir um ordenamento capaz de efetivar os direitos fundamentais individuais inseridos numa comunidade³⁰, ou seja, o gozo dos direitos e liberdades individuais deverá ser exercido sem que viole os direitos e liberdades dos restantes cidadãos.

Outro dos documentos importantes é a Convenção Europeia dos Direitos do Homem³¹, que reconhece que deverão ser garantidos aos cidadãos os direitos, liberdades e garantias fundamentais, tais como, o direito à vida, à liberdade e à segurança, liberdade de expressão, de reunião, de pensamento, direitos fundamentais do detido e do recluso,

²³ Foi adotada e proclamada pela Assembleia Geral na sua resolução nº 217-A (III) de 10 de Dezembro de 1948.

²⁴ Previsto no artigo 1.º

²⁵ Previsto no artigo 2.º

²⁶ Previsto no artigo 3.º

²⁷ Previsto no artigo 5.º

²⁸ Previsto no artigo 7.º

²⁹ Previsto no artigo 9.º

³⁰ Ideia subjacente aos artigos 28.º e 29.º

³¹ Adotada em Roma, a 4 de Novembro de 1950. Aprovada para ratificação pelo Estado Português pela lei nº 65/78, de 13 de Outubro.



garantias do processo judicial, proibição de tortura, tratamento cruéis ou desumanos, proibição da escravidão, entre outros. Neste documento, poderá ser destacado o artigo 2.º que consagra o direito à vida, e que no seu nº 2 estabelece as condições em que a violação desse direito à permitida.

Relativamente ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos³², são desenvolvidos os princípios consagrados na DUDH, sendo destacadas as restrições à pena de morte, proibição da tortura e tratamentos cruéis, proibição de escravidão e servidão, proibição de prisão e detenção arbitrárias, consagração dos direitos do recluso e detido, entre outros. O direito à liberdade e à segurança³³ da pessoa assumem também especial relevo, assim como, o imperativo de que “Todos os indivíduos privados da sua liberdade devem ser tratados com humanidade e com respeito da dignidade inerente à pessoa humana”³⁴, destacando, desta forma, as relações entre os agentes das FFSS e os detidos que se encontram em instalações policiais, não sendo admitidas situações de maus tratos físicos ou morais.

Quanto à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes³⁵, regula a inaceitabilidade, entre outros, da extorsão de depoimentos, referindo que “nenhuma ordem de um superior ou de uma autoridade pública poderá ser invocada para justificar a tortura”³⁶, sendo que a obediência hierárquica não exime a responsabilidade.

No que concerne aos Princípios para a Proteção de todas as pessoas sujeitas a qualquer forma de Detenção ou de Prisão³⁷, reafirma-se o princípio da dignidade da pessoa humana, acentuando-se o princípio do respeito e do tratamento com humanidade dos detidos, destacando outros princípios e direitos, nomeadamente, a presunção da inocência, direito a assistência por advogado, direito a ser submetido a exame médico, direito a comunicação com a família, direito a um intérprete e direito a ser apresentado à autoridade judiciária.

Quanto à Declaração dos Princípios Básicos de Justiça relativos às Vítimas da Criminalidade e Abuso do Poder e respetivo Anexo³⁸, aqui se prevê o tratamento condigno

³² Adotado pela Assembleia Geral na sua resolução 2200-A (XXI) de 16 de Dezembro de 1966.

³³ Consagrado no artigo 9.º

³⁴ Imperativo consagrado no artigo 10.º

³⁵ Ratificação e adesão pela resolução n.º 39/46 da Assembleia Geral da ONU, de 10 de Dezembro de 1984. Conceito de tortura, tratamento cruel, desumano ou degradante é dado pelo nº 3 do artigo 243.º do CP.

³⁶ Encontra-se previsto no artigo 2.º nº 3 da Convenção

³⁷ Cf. Resolução 43/173, de 9 de Dezembro de 1988 adotada pela Assembleia Geral da ONU.

³⁸ Cf. Resolução 40/34, de 29 de Novembro de 1985 adotada pela Assembleia Geral da ONU.



e diversas formas de apoio, bem como o direito à reparação e indemnização às vítimas da criminalidade e abuso do poder.

De acordo com o Código de Conduta para os Funcionários responsáveis pela aplicação da Lei, todos os funcionários³⁹ têm o dever de garantir uma maior qualificação policial, referindo que, no cumprimento dos seus deveres, os responsáveis pela aplicação da lei devem respeitar e proteger a dignidade humana tendo sempre presentes os direitos fundamentais. Relativamente ao uso da força, refere também que em respeito dos princípios da necessidade e da proporcionalidade, com natureza residual e subsidiária, esta ação seja concretizada quando se torne estritamente necessário.

Relativamente aos Princípios Básicos sobre a utilização da Força e das Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei⁴⁰, este documento alerta-nos para o uso da arma de fogo tendo por base os princípios da absoluta necessidade, residualidade e proporcionalidade, adequando aos fins legítimos e à gravidade da situação, com o propósito da salvaguarda de vidas humanas. Neste documento encontram-se inseridos vários princípios gerais: a avaliação cuidadosa da situação; a utilização residual⁴¹; a utilização moderada, proporcional e reduzida ao mínimo necessário; o esforço para reduzir danos e preservar vidas humanas; a assistência às pessoas atingidas e comunicação aos familiares; a elaboração de relatório em caso de morte ou lesão; a previsão penal e punição de uso abusivo ou arbitrário.

Por último, a carta de direitos fundamentais da União Europeia⁴² que atribui especial importância aos valores da dignidade humana, ao direito à vida, à integridade física e mental, à liberdade e à segurança, impedindo a tortura, tratamento ou penas desumanas ou degradantes e a discriminação, tendo por base o princípio de que, todos os seres humanos são iguais perante a lei.

(2) Um quadro nacional

Na ordem jurídica interna, a CRP define princípios constitucionais que balizam a atuação das diversas instituições no Estado de direito democrático. Neste sentido, a atividade das FFSS deverá respeitar os princípios e orientações da lei fundamental.

³⁹ O conceito de funcionário responsável pela aplicação da lei inclui todos os agentes da lei, quer nomeados quer eleitos, que exerçam poderes de polícia.

⁴⁰ Anexo ao Código de Conduta para os Funcionários responsáveis pela aplicação da Lei.

⁴¹ Só se os outros meios se revelarem insuficientes ou ineficazes.

⁴² A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia foi "proclamada solenemente" pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho da União Europeia e pela Comissão Europeia em 7 de Dezembro de 2000.



Logo no seu início, a CRP defende o princípio da dignidade da pessoa, referindo no seu art.º 1º que Portugal é uma República soberana baseada na dignidade da pessoa humana. No que respeita ao direito à integridade pessoal, no artigo 25.º nº 1.º, menciona que a integridade moral e física das pessoas é inviolável. Quanto ao direito à liberdade e à segurança refere no seu art.º 27º que todos têm direito à liberdade e à segurança, fornecendo desta forma orientações gerais de atuação para as FFSS.

Relativamente ao princípio da igualdade, a lei fundamental, afirma no seu artigo 13.º nº 1.º, que todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e que são iguais perante a lei, não permitindo qualquer tipo de discriminação. No que se refere ao âmbito e sentido dos direitos fundamentais, a CRP no seu art.º 12.º nº 2.º, indica-nos que as normas constitucionais e jurídicas referentes aos direitos fundamentais, devem ser interpretadas em harmonia com a DUDH, possuindo força jurídica constitucional uma vez que, esses mesmos preceitos respeitantes aos direitos, liberdades e garantias, são diretamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas, conforme prevê o art.º 18.º nº 1.º.

No que respeita ao direito de resistência, a CRP no art.º 21.º, refere que “todos têm o direito de resistir a qualquer ordem que ofenda os seus direitos, liberdades e garantias”, sendo possível o cidadão contrariar uma ordem inconstitucional.

No que se refere aos princípios da Administração Pública, a CRP art.º 266.º nºs 1.º e 2º, prevê que “a Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos” e que “os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei” e devem atuar com “respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé”. Já no que diz respeito à responsabilidade das entidades públicas, a lei fundamental no seu art.º 22º refere que o Estado e as demais entidades públicas são civilmente responsáveis “com os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, por acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções, de que resulte violação dos direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para outrem.”

Quanto às funções de polícia, a CRP refere no seu art.º 272.º nºs 1.º, 2º e 3º que “a polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos”; sendo que “as medidas de polícia são as previstas na lei, não devendo ser utilizadas para além do estritamente necessário”; e que “a prevenção dos crimes, incluindo a dos crimes contra a segurança do Estado, só pode fazer-se com observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.”



Após a nossa análise à CRP, podemos elencar no âmbito do direito ordinário, a Lei de Segurança Interna⁴³, a Lei Orgânica da GNR⁴⁴, o Estatuto dos Militares da GNR⁴⁵, a Lei Orgânica da PSP⁴⁶, o Estatuto do Pessoal Policial da PSP⁴⁷ e o diploma que regula o uso das armas de fogo⁴⁸. A legislação anteriormente referida, está sujeita aos princípios constitucionais, nomeadamente, aos princípios da razoabilidade, estrita necessidade e proporcionalidade no exercício da atividade policial, em especial nas situações de utilização de meios coercivos.

Face ao exposto, os princípios aplicáveis à atuação policial surgem como orientações balizadoras que regulam e conduzem essa mesma atividade, assumindo especial importância pela sua utilidade permanente. No entanto, nas situações em que a atividade da FFSS tenha que dirimir um conflito entre dos direitos fundamentais ou sustentar a sua aplicação, essa ação estará sempre sujeita ao cumprimento dos princípios constitucionais.

Os direitos fundamentais, não possuem um carácter absoluto, podendo ser restringidos em situações extremas, muitas das vezes para se proteger um outro direito de valor igual ou superior (Entrevistados N°1, N°2, N°3 e N°4). Neste contexto, “quando dois direitos iguais de dignidade chocam, cada um deve ceder o necessário para o equilíbrio, e quando há um superior a outro, então o direito inferior deve ceder ao superior (...) é aqui que entra a força, quer a militar quer a força de segurança” (Moreira, 2014).

A atividade das FFSS contribui fortemente para garantir o exercício pleno dos direitos fundamentais dos cidadãos. Desta forma, “a eficácia das Forças de Segurança tem por limite os direitos fundamentais dos cidadãos” (Maximiano, 2003, p. 79).

d. Síntese conclusiva

Neste capítulo verificámos que os direitos fundamentais continuam a ser uma das principais preocupações dos Estados de direito democráticos, quer no plano interno quer no plano internacional. Os atuais desafios impostos à sociedade, exigem uma readaptação da atual realidade, onde marcarão presença as questões ambientais, de investigação científica em matéria de manipulação genética, a singularidade cultural dos povos ou grupos minoritários, o direito à *privacidade* que protege o cidadão da massificação dos

⁴³ Cf. Lei n.º 53/2008 de 29 de Agosto.

⁴⁴ Cf. Lei n.º 63/2007 de 06 de Novembro.

⁴⁵ Cf. DL n.º 297/2009 de 14 de Outubro.

⁴⁶ Cf. Lei n.º 53/2007 de 31 de Agosto.

⁴⁷ Cf. DL n.º 299/2009 de 14 de Outubro com retificação n.º 91/2009 de 27 de Novembro.

⁴⁸ Cf. DL n.º 457/99 de 5 de Novembro.



tratamentos automatizados, conexão, transmissão e utilização de dados pessoais. No que diz respeito aos poderes do Estado existe uma preocupação muito objetiva em defender os direitos fundamentais, estando-lhes atribuído o dever permanente de zelar por aquele que é considerado o núcleo especial de direitos. As FFSS, através da sua atividade policial, concorrem para o exercício da proteção desses direitos, enquadradas pelos normativos jurídicos internos e internacionais. Nas situações em que esta atividade possa colidir com alguns destes direitos, só existirá legitimidade se for produzida na medida estritamente necessária e proporcional, “sendo importante a utilização do bom senso” (Entrevistado N°1), porque sempre que exista colisão entre direitos “para haver segurança, cada um tem de ceder o necessário” (Moreira, 2014).

Em suma, neste capítulo procurámos responder à segunda questão derivada “*QD2 - De que forma a atividade das FFSS concorre para a proteção da liberdade dos cidadãos?*” e simultaneamente testar a respetiva hipótese que lhe estava associada.

Assim, constatámos que os direitos fundamentais continuam a permanecer na agenda dos Estados, constituindo-se como assunto atual e em permanente discussão. Os Estados enfrentam novos desafios para os quais sentem necessidade de encontrar novas soluções, que poderão passar pela readaptação ou criação de novas normas jurídicas que salvaguardem valores menos protegidos. As FFSS, dentro da administração do Estado e através da sua atividade policial, colaboram na proteção desses direitos, enquadradas pelos normativos jurídicos, a que se encontram sujeitas. No entanto, sempre que ocorram situações onde existam colisão de direitos fundamentais ou a necessidade da sua limitação, as FFSS têm o dever de dirimir esses conflitos, exigindo-se que a sua atuação seja de acordo com a lei e respeitando os princípios constitucionais, nomeadamente o princípio da necessidade e da proporcionalidade.

Desta forma, ficou confirmada a H2, que partia do pressuposto que “*A atividade das FFSS concorre para a liberdade dos cidadãos e só pode condicionar essa liberdade na medida estritamente necessária e proporcional*”.



3. O direito à liberdade e à segurança: que paradigma?

No presente capítulo procurou-se associar aos conceitos teóricos uma visão mais concreta, procurando encontrar conjunturas que pudessem refletir o quadro concetual apresentado. Começámos por abordar dois importantes direitos fundamentais, a liberdade e a segurança, procedendo à caracterização de ambos os direitos e explicitando a sua estreita relação, denominada por alguns autores de relação “umbilical”. Seguidamente abordámos a liberdade e a segurança nas situações específicas de “grandes eventos”, optando por escolher dois exemplos ilustrativos: o EURO 2004 e os sistemas de videovigilância. No final efetuámos uma síntese conclusiva do capítulo onde se resumem as principais ideias.

a. Liberdade *versus* segurança

“A liberdade absoluta é um mito e a segurança total uma utopia” (Clemente, 2006, p. 24)

Partir da premissa de que, o homem, desde a sua génese, sempre procurou a liberdade, parece-nos consensual, que a própria existência humana está assinalada por inúmeras tentativas dessa procura, e os acontecimentos históricos ao longo dos séculos provam-nos isso mesmo. No entanto, falar em liberdade como ideia absoluta ou como valor adquirido não faz sentido. A “história da liberdade é uma ponte que atravessa um vasto âmbito de configurações sociais, com os seus conflitos específicos e lutas pelo poder” (Bauman, 1989, p. 52).

Ao observarmos a liberdade como direito inato e inalienável, estamos a concebê-la como uma capacidade ou um predicado de qualquer cidadão. A atual sociedade está marcada pela liberdade, que caracteriza a faculdade que de cada um de nós possui de poder dispor de si mesmo.

O Estado enquanto comunidade politicamente organizada reconhece, tutela, respeita e protege os direitos fundamentais, onde a liberdade se encontra patenteada. No entanto, em paridade com a liberdade, existe outro direito fundamental que é a segurança⁴⁹, constituindo-se como pressuposto da própria liberdade. Isto leva-nos a concluir que “pode

⁴⁹ Ainda sobre estes dois direitos fundamentais poderão ser consultas as seguintes dissertações de mestrado “Da polícia de proximidade ao policiamento orientado pelas informações” (Moleirinho, 2009) e “A relação entre a liberdade e a segurança e a legitimidade de actuação da GNR no estrangeiro” (Tavares, 2009) elaboradas por investigadores pertencentes às Forças de Segurança.



haver segurança sem liberdade (...) mas não pode haver liberdade sem segurança” (Alves, 2012, p. 141).

O reconhecimento jurídico do direito à liberdade do ser humano remonta à época da Revolução Francesa (1789). A conservação do direito à liberdade torna-se um fim da comunidade política, cuja preservação e garantia fica a cargo da força policial (Clemente, 2006, p. 25). Com o evoluir do tempo, os direitos à liberdade e à segurança, sofreram adaptações e tornaram-se universais, como nos traduz a DUDH quando refere que “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos.”⁵⁰.

No entanto, nem sempre foi assim, tempos houve em que a segurança se sobrepunha à liberdade, evoluindo mais tarde para um período em que a segurança era vista como antítese da liberdade. Atualmente, de acordo com o texto constitucional, podemos constatar que não há liberdade sem segurança, quando expressa a tríade das funções da polícia: a defesa da legalidade, a garantia da segurança interna e a garantia dos direitos dos cidadãos (Canas, 2007, p. 455).

Tal como podemos constatar pela leitura do texto constitucional⁵¹, os direitos à liberdade e à segurança são garantidos e assegurados pelo Estado de direito, onde o legislador procurou estabelecer um equilíbrio entre ambos. Da análise do artigo 27.º da CRP, conclui-se que existe, simultaneamente, uma relação de antinomia e de complementaridade ou interdependência entre estes dois direitos, não sendo concebível, em qualquer caso, que um exista sem o outro⁵².

Neste contexto, torna-se demonstrativo que “A liberdade e a segurança mantêm entre si uma tensão dialética, isto é: ambas são indissociáveis mas só o seu justo equilíbrio permite uma harmoniosa vida em sociedade.” (Valente, 2005, p. 58).

De acordo com alguns autores⁵³, quando os homens optaram pela vida em sociedade abandonaram parte dos seus direitos originários em troca da segurança, proporcionada pela vida em comum, subordinando o seu direito individual ao direito da comunidade, aceitando os objetivos prioritários da sociedade em detrimento da sua atividade individual. Na atual sociedade, a relação entre a liberdade e a segurança não se compatibiliza com uma conceção redutora das garantias individuais, antes pelo contrário “A harmonização entre liberdade e segurança é, cada vez mais, a liberdade de cada cidadão

⁵⁰ Cf. Artigo 1.º da DUDH.

⁵¹ Cf. Artigo 27 n.º1 da CRP.

⁵² Cf. Elocução efetuada pelo Dr. Rui Pereira no Seminário *Liberdade, Segurança e Justiça: Valores Fundamentais da Europa*, organizado pelo IEEI, que decorreu em 27 de Fevereiro de 2007.

⁵³ E.g. John Locke (1632-1704), Friedrich Hegel (1770-1831), entre outros.



face à segurança dos outros, a segurança de cada cidadão face à liberdade dos outros.” (Rodrigues, 1994, cit. por Clemente, 2006, p. 25).

A liberdade individual e coletiva é, simultaneamente, fundamento e limite da segurança. A liberdade pessoal precisa de seguridade individual, sob pena da cidadania perder sentido. Na sociedade de risco, o cidadão só se sente livre, se estiver seguro. A atual construção social exige a aplicação de estratégias securitárias, que possuam capacidade de promover e desenvolver o sentimento de segurança, sem no entanto diminuir a liberdade (Clemente, 2006, p. 24).

Conforme afirmou Rui Pereira, relativamente a esta temática, “Segurança e liberdade são dois direitos fundamentais e interdependentes, dos quais depende uma verdadeira cidadania nacional e europeia”⁵⁴.

Após os acontecimentos do 11 de Setembro de 2001, em Nova Iorque, e 11 de Março de 2004, em Madrid, o binómio liberdade/segurança readquiriu nova discussão. Zelar pela segurança das pessoas afigura-se uma tarefa complexa, uma vez que, a ação desenvolvida pode colidir com a liberdade dos cidadãos, que por sua vez pretendem viver em segurança e possuir máxima liberdade. Desta forma, a atividade policial deve procurar maximizar “a protecção da ordem social e a salvaguarda das liberdades individuais, tendo sempre como referência permanente por imperativo constitucional, a busca do equilíbrio dos valores essenciais, tradicionalmente expressos no binómio segurança-liberdade” (Dias, 1998, p. 204).

Tal como explica Viegas (1998), “estabelece-se assim, uma fronteira ténue, frágil e subjectiva, entre a legalidade e obrigatoriedade de agir e o crime por ter agido, que impõe em cada caso concreto uma apreciação qualitativa prévia que, por certo, não está ao alcance de todos os nossos Polícias”⁵⁵. “A questão está no equilíbrio que permita a coexistência assumida da liberdade e da autoridade – o excesso de liberdade fere a autoridade, o excesso de autoridade elimina a liberdade”.

Às polícias exige-se que compatibilizem estes dois direitos constitucionais, quando procedem a operações de balanceamento e de ponderação entre esses dois valores, aplicando, conseqüentemente, a proibição do excesso ou a proporcionalidade em aplicação imediata e necessária (Canas, 2007, p. 455). Assim, em cada caso dever-se-á fazer uma

⁵⁴ V. Intervenção do Ex-MAI, Dr. Rui Pereira, na sessão de abertura da Conferência “Liberdade e Segurança”, no Centro Cultural de Belém, no dia 11 de Maio de 2009.

⁵⁵ V. Tenente-General José Manuel da Silva Viegas, Intervenção durante o Seminário Internacional sobre “Os Direitos Humanos e Eficácia Policial”, Lisboa, 1998.

adequação entre meio e fim, sendo fundamental existir equilíbrio e aumentar o sentimento de segurança sem reduzir a liberdade (Entrevistado Nº1, Nº3 e Nº4).

Porque como referiu Teixeira (2002, p. 10), “a Segurança é uma questão de Estado, mas, mais do que isso, é um Bem Público. Sem Segurança não há desenvolvimento económico. Sem Segurança não há Democracia. Porque contrariamente a um pensamento tradicional que defendia que mais segurança era igual a menos Liberdade é claro, hoje, que a segurança é um factor da liberdade. A Segurança é condição de Liberdade como a Liberdade é condição da Democracia”.

Todavia, temos consciência que a liberdade é dos bens mais preciosos da condição humana e como referiu Benjamim Franklin “Aqueles que abrem mão da liberdade essencial para obterem um pouco de segurança temporária, não merecem nem liberdade nem segurança” (1755, cit. por Nóvoa, 2013, p. 142).

b. A liberdade e a Segurança nos grandes eventos

Após uma breve caracterização ao direito de liberdade e de segurança, pretendemos agora apresentar casos onde o equilíbrio entre os dois direitos possa ser alterado, ou em que esteja em causa uma possível “conflitualidade” entre ambos.

Para cumprirmos este desiderato, optámos por canalizar este nosso estudo para a análise dos grandes eventos. Esta nossa escolha prende-se com o facto de serem “acontecimentos” que ocorrem com alguma regularidade, e que por si só, possuem os elementos indispensáveis que consubstanciam o propósito deste estudo, isto é, a alteração do equilíbrio entre as duas dimensões que temos vindo a descrever – a liberdade e a segurança. Nesta perspetiva, abordaremos também a questão dos sistemas de videovigilância, que tem sido, em Portugal, um assunto largamente debatido, sem que isso tenha resultado em consensos alargados de opinião.

Para alguns autores, e devido à sua dimensão e significado, os grandes eventos proporcionam importantes benefícios, especialmente, ao nível económico e turístico, devido aos grandes fluxos de visitantes que atraem, à cobertura dos *media* e ao seu prestígio e notoriedade (Marques, 2005, p. 47).

De acordo com a “*Association Internationale d'Experts Scientifiques du Tourisme* (1998), são classificados como grandes os eventos que cumpram as seguintes condições: fluxo de visitantes, superior a 1 milhão de visitantes; volume de investimento (público e

privado) superior a 350 milhões de euros; elevada reputação e atractividade do evento (de visita e/ou presença “obrigatória”)” (Marques, 2005, p. 47).

Os grandes eventos, pelas suas características, exigem um conjunto de necessidades exclusivas, especialmente ao nível da segurança. O aumento do grau de segurança que lhe está associado traduz-se, normalmente, em procedimentos que produzem impacto na área onde o evento ocorre. Numa observação menos atenta, as medidas de segurança implementadas nos grandes eventos, poderão ser interpretadas como “reductoras” da liberdade das pessoas, no entanto, tal não corresponde à realidade. As ações que poderão retirar ou reduzir temporariamente a liberdade individual ou coletiva são, indubitavelmente, ações que tem por objeto a garantia da segurança comum, o que por si só as justifica.

(1) O caso do Euro 2004

De 12 de Junho a 4 de Julho de 2004, decorreu em Portugal o maior evento futebolístico europeu - o Europeu de Futebol. Este evento foi o acontecimento internacional com maior visibilidade e projeção jamais realizado em Portugal.

O planeamento de segurança para um evento desta dimensão, é sem dúvida uma exigente tarefa, para a qual correspondem diversos fatores que nem sempre são objetivos e de fácil avaliação. Porém, independentemente dos meios existentes, e da análise criteriosa das potenciais ameaças ao normal desenrolar do evento, nomeadamente, o terrorismo, a ameaça resultante da violência associada ao desporto, ou outras associadas à pequena criminalidade, o grau de segurança terá que se adequar a essa mesma avaliação, impondo a aplicação de normas e procedimentos.

O plano global de segurança que foi desenvolvido para o Euro 2004, destinado a definir a atuação e a articulação de todas as Forças e Serviços de Segurança, Proteção Civil e Emergência Médica que iriam participar na segurança da competição, resultou das linhas de orientação estratégicas que assentavam num modelo de atuação dissuasivo, sendo que, os tempos de intervenção pelas FFSS em situações de alteração da ordem pública deveriam ser reduzidos. Esta orientação veio reforçar a permanente preocupação pela proteção dos direitos dos cidadãos.

No entanto, o Euro 2004, pela sua dimensão, dispersão territorial e pelo elevado número participantes que marcaram presença no evento, contou com diversas medidas



excepcionais, entre elas destacamos as alterações legislativas⁵⁶ que foram especificamente preparadas para o evento e que vigoraram durante o período de tempo em que o mesmo decorreu.

A lei⁵⁷ que estabeleceu o regime temporário que vigorou de 1 de Junho a 11 de Julho de 2004, no território do continente, adequou a organização da ordem pública e da justiça ao contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol. O regime temporário incluiu a organização e funcionamento dos Tribunais, a forma de processo penal sumário, a medida de coação de interdição de acesso a recintos desportivos, o regime de afastamento de estrangeiros do território nacional, os meios de vigilância eletrónica, a revista pessoal de prevenção e segurança e as condições de acesso aos recintos desportivos.

O outro diploma⁵⁸ que acionou a cláusula de exceção prevista no n.º 2 do art. 2.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, repôs o controlo nas fronteiras internas, entre as 00H00 do dia 26 de Maio e as 24H00 do dia 4 de Julho de 2004, assegurando uma vigilância e controlo das fronteiras terrestres e marítimas, no sentido de serem detetadas situações anómalas.

Estas alterações legislativas, motivadas pela necessidade do aumento do grau de segurança, vieram “restringir” alguns direitos fundamentais, nomeadamente, o direito à liberdade. A título de exemplo, a lei do regime temporário refere, no capítulo dedicado às medidas cautelares de polícia⁵⁹, que as Forças e Serviços de Segurança, sempre que tal se mostre necessário, podem efetuar revistas de prevenção e segurança: a adeptos e respetivos equipamentos, com o objetivo de impedir a introdução, naqueles locais, de objetos ou substâncias proibidas, suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência; nos locais públicos onde se verifique aglomeração de indivíduos com comportamentos potenciadores de alteração da ordem pública, nas suas pessoas, equipamentos ou veículos por si utilizados; e quando, por efeito de identificação insuficiente de suspeito ou nos casos em que ação de prevenção policial tenha lugar, for necessário conduzir qualquer pessoa a posto policial. O mesmo diploma refere também que em situações que justifiquem especiais razões de segurança, as pessoas que pelo seu comportamento manifestamente infracional, se tornem suspeitas do exercício de atividade criminosa, violenta ou de séria

⁵⁶ Cf. RCM n.º 65/2004 de 21 de Maio que repõe o controlo documental em todas as fronteiras portuguesas (Euro 2004) e a Lei Orgânica n.º 2/2004 de 12 de Maio que estabelece o regime temporário da organização da ordem pública e da justiça (Euro 2004).

⁵⁷ Cf. Lei Orgânica n.º 2/2004 de 12 de Maio.

⁵⁸ Cf. RCM n.º 65/2004 de 21 de Maio.

⁵⁹ Cf. Art.º 31º da LO n.º 2/2004 de 12 de Maio.

perturbação da ordem pública podem ser inibidas por autoridade de polícia criminal de aceder a determinados locais ou eventos públicos por período não superior a quarenta e oito horas. Sendo que o incumprimento da injunção referida anteriormente é razão de detenção por flagrante delito de desrespeito a ordem de autoridade pública⁶⁰.

Neste contexto, as medidas adicionais de segurança aplicadas aos grandes eventos, apesar de terem reflexos nos “participantes” e nos “não participantes”, por norma são bem aceites pelos cidadãos, devendo no entanto existir uma divulgação prévia das mesmas ou não sua impossibilidade, uma explicação breve do motivo que as origina (Entrevistados Nº 1, Nº2 e Nº4).

Como podemos constatar, o Euro 2004 é um bom exemplo da necessidade que houve em se ajustar os procedimentos à concretização do evento. A excecional alteração legislativa, de carácter temporário que vigorou durante a realização do evento, motivada pelo aumento do grau de segurança, comprova o carácter excecional do novo equilíbrio criado entre a segurança e a liberdade. Este novo equilíbrio, apesar ter provocado limitações na liberdade individual, teve por finalidade a garantia da segurança do evento e dos seus participantes, reforçando desta forma a própria liberdade coletiva dos cidadãos.

(2) Sistemas de videovigilância

Quando abordamos o tema dos grandes eventos, o assunto da videovigilância surge naturalmente, encontrando-se relacionado com os conceitos de liberdade e segurança.

O termo videovigilância refere-se a sistemas de vídeo que são constituídos por uma ou mais câmaras que captam imagens em ambientes internos ou externos durante um determinado período de tempo. Estes sistemas, por norma, dispõem também de *software* que gere estas imagens e pode ou não fazer gravação.

A videovigilância teve a sua origem na necessidade preventiva em reduzir a criminalidade, protegendo simultaneamente, a segurança do cidadão. No entanto, esta prevenção e proteção do cidadão perante a criminalidade, pode ser entendida como uma forma de restrição da própria liberdade, criando possíveis constrangimentos ao direito à imagem, à intimidade da vida privada e familiar. Nesta perspetiva, podemos constatar que o cidadão necessita de liberdade, mas necessita igualmente de segurança e nem sempre se torna fácil a conciliação destas duas dimensões.

⁶⁰ Cf. Art.º 32º da LO n.º 2/2004 de 12 de Maio.



Assim, a videovigilância é entendida como um meio ao dispor da prevenção criminal e possui características iminentemente preventivas, no entanto, o seu uso exige que estejam preenchidos determinados requisitos, para que se possa justificar a sua utilização. A este propósito, a lei⁶¹ que regula a videovigilância nos seus artigos 2º e 7º aborda os fins, os limites e os requisitos desta atividade, sendo ainda expressamente referido como uma das finalidades da videovigilância a proteção da segurança das pessoas e bens e prevenção de crimes em locais em que exista razoável risco da sua ocorrência⁶².

Na realização de grandes eventos, a videovigilância poderá ser um meio indispensável para as FFSS, promovendo a segurança coletiva dos participantes e funcionando como elemento desencorajador de ilícitos criminais. Estes sistemas, através dos avisos informativos e através da sua visibilidade, funcionam como uma advertência para a conduta criminosa, fornecendo a possibilidade posterior de auxílio à investigação, nas situações em que ocorrem ilícitos. Apesar da aplicação da videovigilância ser tendencialmente restritiva e acontecer em situações justificadas, a sua utilização assume hoje um papel primordial na prevenção criminal, através do seu efeito dissuasor, sendo um excelente auxiliar no âmbito das FFSS (Entrevistados Nº 1 e Nº 2).

A videovigilância provoca algumas restrições nos direitos individuais dos cidadãos, devendo limitar “as restrições ao mínimo indispensável, para se poder conciliar o aprofundamento das liberdades individuais com a segurança coletiva” (Silva cit. por Chambel, 2000, p. 35).

Mais uma vez, constatámos que o equilíbrio entre o direito à liberdade e à segurança se torna fundamental na utilização dos sistemas de videovigilância. Além do direito à segurança, a CRP⁶³ atribui ao Estado a garantia dos direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de Direito Democrático. Neste contexto, “o direito à segurança deve proporcionar a liberdade dos cidadãos, respeitando os direitos pessoais e o princípio da dignidade da pessoa humana, enquanto princípio diretor dos Estados ditos de Direito” (Nunes, 2011, p. 19)

Desta forma, podemos constatar que a videovigilância deverá ser usada como um último recurso, porque a sua utilização baseada na captação de imagens poderá interferir de forma direta com os direitos fundamentais dos cidadãos.

⁶¹ Cf. Lei n.º 1/2005 de 10 Jan republicada pela Lei n.º 9/2012 de 23 de fevereiro.

⁶² Cf. Art.º 2º, nº1 al. c) da Lei n.º 1/2005 de 10 de janeiro.

⁶³ Previsto no art.º 9º al. b) da CRP.



c. Síntese conclusiva

Neste capítulo, procurámos analisar a ligação permanente que existe entre o direito à liberdade e à segurança, constatando que ambos os direitos são inseparáveis e que só o seu justo equilíbrio permite a harmonia entre ambos, já que a “a liberdade é indissociável da segurança na construção de um regime democrático e na estruturação de um Estado de Direito e, a liberdade sem segurança almeja a anarquia, enquanto a segurança sem liberdade abre a porta ao autoritarismo” (Vidal, 2002 cit. por Lopes, 2006, p. 11).

Nas situações em que possa existir uma alteração ao referido equilíbrio, nomeadamente através do aumento do grau de segurança, poderá existir uma redução temporária de liberdade individual. O Euro 2004 é um bom exemplo dessa necessidade, em que a transformação desse equilíbrio provocou uma alteração legislativa excecional de carácter temporário, originada pelo aumento do grau de segurança, facultando um maior poder interventivo às várias entidades com competência na área da justiça e da segurança. Verificámos também que a videovigilância, através do seu efeito dissuasor, é um meio extremamente eficaz na prevenção criminal. No entanto, as restrições que este meio cria à própria liberdade faz com que a sua utilização seja feita em último recurso, exigindo uma ponderação de interesses entre o que protegemos e o direito à imagem ou à intimidade da vida privada e familiar (Entrevistado N° 1).

Em suma, e procurando responder à terceira questão derivada “*QD3 - O aumento da segurança reduz a liberdade dos cidadãos?*” e simultaneamente testar a respetiva hipótese que lhe estava associada, verificámos que a relação de interdependência entre o direito à liberdade e à segurança é inevitável, na medida em que os dois direitos se complementam, no entanto, esta interdependência que os liga está exposta a diversos fatores que podem provocar alteração de equilíbrio entre ambos.

O Euro 2004 foi um bom exemplo desta realidade. O aumento do grau de segurança, apesar ter provocado limitações na liberdade individual, teve por finalidade a garantia da segurança do evento e dos seus participantes, reforçando deste modo, a própria liberdade coletiva dos cidadãos. Desta forma, podemos concluir que o aumento de segurança, desde que ajustado às necessidades e na justa proporção, reforça a liberdade coletiva, até porque, se não for garantida a segurança não existirá liberdade (coletiva ou individual).

Desta forma, ficou confirmada a H3, que partia do pressuposto que “*O aumento do grau de segurança contribui para o reforço da liberdade dos cidadãos*”.



Conclusões

Ao encerrarmos este estudo, recordamos as principais linhas metodológicas que orientaram a nossa investigação que teve início com uma pesquisa bibliográfica e documental, procurando encontrar diferentes perspetivas de análise, adotando o método hipotético-dedutivo com o propósito de extrair as indispensáveis conclusões. Procurámos construir um quadro concetual que definisse os princípios e conceitos essenciais, para ser utilizado ao longo desta investigação. Foi ainda nosso objetivo aprofundar a compreensão do tema em análise, optando-se pela realização de entrevistas semidiretivas a pessoas com vasta experiência profissional e com elevados conhecimentos técnicos (Cfr. Apêndice 2), com o intuito de recolher o melhor contributo relativamente às temáticas em apreço (Cfr. Apêndices 4 e 5), procurando no caso das entrevistas de aprofundamento, com base em grelhas de análise, colocar em evidência as regularidades e as singularidades, não tendo intenção de enquadrar o discurso dos entrevistados em categorias rígidas e campos necessariamente opostos. Neste percurso analítico, não pretendemos eliminar as contradições e heterogeneidades presentes nos discursos, mas sim identificar os seus elementos mais recorrentes e estruturadores. Além disso, procurámos ainda o necessário distanciamento analítico, interpretando os discursos dos entrevistados criticamente e confrontando-os, sempre que possível, com outras fontes. Terminámos com a respetiva análise procurando extrair os dados essenciais para obter resposta às questões levantadas no início da nossa investigação.

A investigação que nos propusemos efetuar aborda, na nossa opinião, um tema *sui generis*, quer pelo grau de importância de que se encontra revestido, quer pela sua abrangência e aplicabilidade.

Com o intuito de concluir este estudo, recordamos a questão central do nosso trabalho:

“QC: Em que medida é que a segurança pode afetar a liberdade dos cidadãos, em Portugal?”

Em Portugal, tal como na maior parte dos Estados Democráticos, o direito à liberdade e à segurança fazem parte do catálogo dos direitos fundamentais previstos na CRP. Estes dois direitos são indissociáveis e os seus possíveis desequilíbrios ou alterações, muitas das vezes provocados pelo aumento do grau de segurança, poderão originar uma redução temporária de liberdade individual dos cidadãos. O Euro 2004, apesar de ter incitado um novo equilíbrio nacional entre estes dois direitos originou, simultaneamente, limitações na esfera individual dos portugueses, tendo dado origem a uma alteração legislativa excecional de carácter temporário. Contudo, uma das principais razões que



justificaram esta alteração foi a necessidade de garantir a segurança efetiva do evento e dos seus participantes, reforçando desta forma, a própria liberdade dos cidadãos.

Outra das áreas onde se poderá constatar o justo equilíbrio entre o direito à liberdade e a segurança é na utilização dos sistemas de videovigilância, que apesar de serem considerados um meio extremamente eficaz na prevenção criminal e com excelente efeito dissuasor, as restrições que provocam à própria liberdade levam a que a sua utilização seja feita em último recurso, exigindo uma ponderação de interesses entre o que se pretender proteger/alcançar e os impactos negativos da sua utilização. A videovigilância deve ser, por isso, um meio de *ultima ratio*, isto é, deve ser apenas utilizado quando meios menos “agressivos” não possam alcançar objetivos semelhantes, uma vez que aquilo que se pretender obter não pode ser feito a qualquer preço, podendo afetar o núcleo essencial dos direitos fundamentais.

Os direitos de liberdade e segurança devem harmonizar-se mutuamente, ora cedendo um, ora outro, sem que se comprometam ou se perca de vista o princípio da dignidade da pessoa humana.

As FFSS, através da sua atividade policial, concorrem para o exercício da proteção dos direitos fundamentais, nomeadamente para o direito à liberdade e à segurança, enquadradas pelos normativos jurídicos internos e internacionais. Nas situações em que esta atividade possa colidir com alguns destes direitos, só existirá legitimidade se for produzida na medida estritamente necessária e proporcional. Assim, podemos afirmar que o aumento da segurança poderá afetar a liberdade dos cidadãos, assim como, a sua redução também poderá ter o mesmo efeito, ou seja, basta que haja uma variação na harmonia entre estes dois direitos fundamentais para que a liberdade seja afetada.

Respondida que está a nossa QC, gostaríamos de deixar, a título conclusivo, os nossos principais contributos extraídos deste estudo, esperando concorrer de alguma forma para melhorar o conhecimento deste tema.

O atual conceito de Estado, bem diferente daquele que lhe deu origem, assenta em premissas que abrangem matérias muito sensíveis e que são indispensáveis para o próprio Estado, reforçando a sua posição como entidade soberana, associando-o à questão do poder.

O Estado constitui-se como a uma das principais entidades responsáveis por garantir a segurança, quer das pessoas, quer dos seus bens, sendo essa uma das suas tarefas fundamentais e uma aspiração nacional de toda e qualquer comunidade politicamente organizada. O desempenho dessas tarefas atribuídas ao Estado, designadamente a



manutenção da ordem, tranquilidade pública e segurança, constitui condição essencial ao bom funcionamento das instituições democráticas, reunindo os requisitos necessários para se alcançar o exercício regular dos direitos, liberdades e garantias.

Nos Estados democráticos a segurança é um direito fundamental dos cidadãos, constituindo-se como pressuposto da própria liberdade e correspondendo a uma prestação essencial a que o Estado fica obrigado pelo contrato social. O gozo dos direitos, em geral, e dos direitos fundamentais, em particular, acompanhado pelo exercício da cidadania, só será possível se estiverem garantidas condições de segurança.

Com o novo conceito de segurança, os Estados começaram a atribuir especial importância à proteção do indivíduo, à sua segurança pessoal, à sua liberdade individual e ao seu bem-estar. Nesta nova conceção são considerados os pressupostos de centralidade da pessoa humana, a universalidade, a transnacionalidade e a diversidade dos riscos. O foco da segurança deixa de ser o Estado e passa a ser a sociedade.

O Estado, como ator soberano, tem o dever de garantir segurança ao seu povo, devendo para isso disponibilizar meios humanos e materiais para cumprimento desta tão nobre missão, preocupando-se permanentemente com a defesa dos direitos fundamentais dos seus cidadãos, sendo que nem sempre esses direitos são protegidos convenientemente e de forma eficaz.

Tal como o conceito de segurança, o novo conceito de cidadania começa a marcar presença nos atuais Estados democráticos, representando os direitos humanos, estabelecendo ligação direta com os direitos civis, políticos e sociais. Porém, o conceito de cidadania vai mais além, implicando também a prática desses mesmos direitos e a consciência das suas responsabilidades individuais.

O atual conceito de cidadania conduz-nos, naturalmente, para o conceito de segurança, na medida em que não será possível conceber cidadania sem que sejam criadas condições mínimas para o seu exercício, ou seja, condições de segurança. Nesta perspetiva, os Estados empenham-se em implementar políticas que sigam estas tendências, nomeadamente, através da proximidade com os cidadãos, incentivando a sua participação e entreajuda, fomentando a sua participação na sociedade em prol do bem-estar comum.

Os atuais desafios impostos às modernas sociedades obrigam os Estados a encontrarem soluções que salvaguardem os direitos fundamentais dos cidadãos. Ainda assim, no que diz respeito aos poderes do Estado existe uma preocupação muito objetiva em defender o núcleo especial de direitos.

Os direitos fundamentais em geral, e o direito à liberdade e à segurança em particular, já tiveram várias evoluções ao longo dos tempos. Apesar de hoje em dia se verificar uma tendência



para que estes dois direitos fundamentais se mantenham em equilíbrio entre si, tempos houve em que a segurança se sobrepunha à liberdade, ou que, a liberdade era vista como a antítese da segurança, em que o aumento de uma implicava a redução obrigatória da outra.

A liberdade e segurança constituem-se, por si só, como dois direitos fundamentais indissociáveis, e ganharam uma importância especial a partir do momento e que o ser humano optou pela segurança da vida em sociedade. Atualmente são dois direitos consolidados, interdependentes, e indispensáveis para qualquer comunidade.

Ao consideramos a liberdade como direito inato e inalienável, estamos a concebê-la como uma faculdade ou um atributo de qualquer ser humano. A existência humana está marcada pela liberdade que caracteriza os atos humanos, pelo livre arbítrio de cada um poder dispor de si próprio. O Estado enquanto comunidade politicamente organizada reconhece, tutela e respeita estes e os restantes direitos fundamentais dos cidadãos. Temos consciência que, tanto a segurança como a liberdade são valores fundamentais, daí que a sociedade viva num constante paradoxo, pois por um lado necessita de liberdade e, por outro precisa igualmente de segurança, para que cada indivíduo possa desenvolver livremente a sua personalidade.

O direito à liberdade e à segurança pertencem ao núcleo especial de direitos fundamentais, perante os quais o Estado possui o dever de zelo. A sua interdependência assenta num equilíbrio mútuo que deve ser preservado. O correto balanceamento entre liberdade e segurança garante a harmonia social e o respeito pelos restantes direitos fundamentais. Neste contexto, os Estados procuram aplicar políticas e práticas adequadas aos interesses e necessidades dos cidadãos, conciliando-se os desafios da modernidade com os direitos individuais fundamentais, com o intuito de se atingir a máxima liberdade dentro da necessária segurança.

Hodiernamente assiste-se também a uma nova dinâmica no que se refere à participação cívica do cidadão na sociedade, nomeadamente na área da segurança, onde se vislumbra uma nova dimensão quer das pessoas quer das FFSS. Aos cidadãos exige-se uma maior consciência das suas responsabilidades individuais e com isso um maior contributo para o bem-estar da comunidade, enquanto às FFSS exige-se uma atividade policial inovadora, com o dever de promover um novo modelo de segurança, onde exista uma responsabilidade coletiva que a todos diz respeito. A nova cultura de cidadania associada ao atual conceito de segurança possuem um dever mútuo de cooperação. Ainda assim, o Estado soberano reconhece que continua a ser o principal ator neste domínio devendo assumir as funções de prestador, dinamizador e regulador nesta área tão sensível.



As FFSS, ao serviço do Estado, são um recurso indispensável para garantir a ordem e a defesa dos direitos das pessoas, mantendo uma atuação que deverá ser pautada pelo cumprimento dos normativos em vigor. No entanto, durante a sua atividade policial, existe por vezes necessidade de restringir os direitos fundamentais dos cidadãos, especialmente, sempre que surja uma colisão entre o interesse do indivíduo e o interesse do próprio Estado.

Nas situações em que possa ocorrer colisão entre direitos, nomeadamente entre a liberdade e a segurança, e onde exista intervenção policial, exige-se às FFSS que tenham presente todo o quadro normativo e que fundamentem a sua atuação policial nos princípios constitucionais. Desta forma, e caso a caso, dever-se-á fazer uma adequação entre meio e o fim, sendo fundamental existir equilíbrio e de forma a aumentar o sentimento de segurança sem reduzir a liberdade.

A liberdade e a segurança exigem uma verdadeira harmonia entre ambos, sem a qual se torna impossível alcançar as condições ideais entre estes dois direitos. Podemos constatar que a variação do grau de segurança, desde que desajustada, altera a relação deste compromisso, isto é, basta que exista uma alteração nessa harmonia para que a liberdade seja afetada.

Sempre que exista a necessidade de alteração do equilíbrio entre a segurança a liberdade, a primeira, por norma, afeta a segunda e exige a procura de um novo reencontro entre estes dois direitos. Durante a procura dessa nova posição, será fundamental encontrar o justo posicionamento para que se garanta a máxima liberdade dentro da necessária segurança. Este novo equilíbrio tenderá a garantir a segurança necessária e a ambicionada liberdade.

Para concluir este estudo gostaríamos de deixar três ideias nucleares. A primeira está relacionada com todos os atuais desafios a que os Estados Democráticos estão expostos, e apesar de este estudo estar focalizado na vertente interna, temos consciência que as questões de segurança não se podem tratar, isoladamente, na vertente interna de cada Estado. Contudo, o Estado continua a ser o ator que mais condições possui para regular e supervisionar as questões de liberdade e segurança.

A segunda ideia está focalizada nas FFSS portuguesas e na atividade que desenvolvem. Apesar de se constatar um maior profissionalismo nas últimas décadas, as FFSS possuem uma missão muito exigente, para a qual nem sempre conseguem encontrar a solução ajustada. Entre outras, uma das tarefas mais difíceis de operacionalizar é gerir as situações em que ocorrem conflito de direitos. As FFSS têm a obrigação de atuar de acordo com as exigências legais, podendo ser responsabilizadas por omissão ou por ação



inadequada, em especial nas questões relacionadas com os direitos fundamentais dos cidadãos.

Por último, a terceira ideia que está relacionada com os dois direitos aqui tratados. A questão da liberdade e da segurança não deverá ser colocada quanto ao maior ou menor peso individual de cada um dos direitos, mas sim no seu equilíbrio devidamente ajustado, dependendo das condições, fatores ou circunstâncias de tempo e espaço. Sem segurança nunca existirá liberdade, assim como, o excesso ou a redução de segurança nega um dos mais preciosos bens da condição humana – a liberdade.

Para finalizar este trabalho queremos ainda dar conhecimento de algumas limitações que ocorreram durante a concretização desta investigação. Começaríamos por salientar o período de tempo que nos foi concedido, conjugado com a impossibilidade de dedicação exclusiva, o que se por um lado se torna um desafio, por outro criou alguns constrangimentos em diversos momentos.

A abrangência do tema trouxe-nos a necessidade inicial de delimitar o presente estudo e canalizar esta investigação para uma vertente específica, ficando em aberto muitas outras possíveis abordagens e conteúdos que não foram aqui tratados e que farão, certamente num futuro próximo, parte de outras investigações.

Por último, recordamos a dificuldade de obtenção de algumas entrevistas, que apesar de tentarmos transpor essa dificuldade, embatemos na carga burocrática que nem sempre se torna facilitadora.



Bibliografia

- Alves, R., 2012. Direito à liberdade e à segurança. In: *Segurança Pública e Privada*. Lisboa: Coimbra Editora, pp. 141-145.
- Andrade, J. C. V., 2004. *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 3ª ed. Coimbra: Almedina.
- AR, 2004. *Lei Orgânica N.º 2/2004 de 12 de Maio; Estabelece o regime temporário da organização da ordem pública e da justiça no contexto extraordinário da fase final do Campeonato Europeu de Futebol - Euro 2004*. Lisboa: DR — I Série-A N.º 111.
- AR, 2012. *Lei n.º 1/2005 de 10 janeiro republicada pela Lei n.º 9/2012 de 23 fevereiro; regula a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum*. Lisboa: DR, 1.ª série — N.º 39.
- AR, 2012. *Lei Orgânica n.º 1/2012 de 11 de maio; Segunda alteração à Lei n.º 44/86, de 30 de setembro que estabelece o regime do estado de sítio e do estado de emergência*. Lisboa: Diário da República, 1.ª série — N.º 92.
- Aristóteles, 2000. *Tratado da Política*. Mem Martins: Publicações Europa-América, Lda.
- Bauman, Z., 1989. *A Liberdade*. Lisboa: Editorial Estampa.
- Bobbio, N., 2000. *Teoria Geral da Política*. Rio de Janeiro: Campus.
- Brandão, A. P., 2004. Segurança: um Conceito Contestado em Debate. In: *Estudos em Honra do General Pedro Cardoso*. Lisboa: Prefácio, pp. 37-55.
- Caetano, M., 1996. *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*. 6ª ed. Coimbra: Almedina.
- Caetano, M., 2010. *Manual de Direito Administrativo, Vol. I*. 10ª ed. s.l.:Edições Almedina, S.A..
- Calheiros, M. C., 2003. Do Estado: História e Conceitos. In: *Teoria do Estado Contemporâneo*. Lisboa: Editorial Verbo, pp. 9-24.
- Canas, V., 2007. A Actividade de Polícia e a Proibição do Excesso: as Forças e Serviços de Segurança em Particular. In: *Estudos de Direito e Segurança*. Coimbra: Edições Almedina, pp. 445-482.
- Canotilho, G. & Moreira, V., 1993. *Constituição de República Portuguesa*. 3ª ed. Coimbra: Almedina.
- Canotilho, J. J. G., 1999. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 3ª ed. Coimbra: Almedina.
- Canotilho, J. J. G., 2003. *Direito Constitucional*. 7ª ed. Coimbra: Almedina.
- Carvalho, J. S., 2007. Modelos de Sistemas de Informações. Cooperação entre Sistemas de Informações. In: *Estudos de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina, pp. 193-242.
- Chambel, É. M. P., 2000. *A Video-vigilância em Locais de Domínio Público de Utilização Comum*. Lisboa: ISCPSI.
- Clemente, P. J. L., 2006. *A Polícia em Portugal*. Oeiras: Instituto Nacional de Administração.
- Covas, A., 2002. *A União Europeia e os Estados Nacionais: Em Busca do Paradigma do Estado Pós-nacional*. Oeiras: Celta.



- Dallari, D. d. A., 2010. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 29ª ed. São Paulo: Saraiva.
- Dias, M. D. A., 2001. *Liberdade, Cidadania e Segurança*. Coimbra: Almedina.
- Dias, M. G., 1998. *Limites da actuação das Forças e Serviços de Segurança, Direitos Humanos e Eficácia Policial, Sistemas de Controlo da Actividade Policial*. Lisboa: IGAI.
- Espírito Santo, G. A., 2006. Revolução nos Assuntos Militares e Revolução Militar. *Revista Militar*, p. 1313.
- Fernandes, A. J., 1995. *Introdução à Ciência Política*. Porto: Porto Editora.
- Fernandes, A. J., 2005. Poder Político e Segurança Interna. In: *Actas do I Colóquio de Segurança Interna*. Coimbra: Almedina.
- Fonseca, M. d. L., 2001. *Cidadania, Democracia, Juventude e Voluntariado numa abordagem sociológica*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP-UTL).
- Fukuyama, F., 2006. *A construção de Estados - Governação e Ordem Mundial no Século XXI*. 1ª ed. Lisboa: Gradiva.
- Garcia, F. P., 2004. *As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu Estudo*. Lisboa: MNE.
- Garcia, F. P., 2010. *Da Guerra e da Estratégia: A nova polemologia*. Lisboa: Prefácio-Edição de Livros e Revistas, Lda.
- Gouveia, J. B., 2001. *A Afirmação dos Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Contemporâneo*. Luanda: s.n.
- Gouveia, J. B., 2005. *Manual de Direito Constitucional- Vol. II*. Coimbra: Almedina.
- Gouveia, T. P., 2010. Contributos para uma Estratégia Internacional da União Europeia. In: *IDN - Nação e Defesa*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, pp. 29-36.
- Guedes, A. M., 2007. *Ligações Perigosas. Conectividade, Coordenação e Aprendizagem em Redes Terroristas*. Coimbra: Almedina.
- Locke, J., 2006. *Dois Tratados do Governo Civil*. Lisboa: Edições 70, Lda.
- Lopes, A. J. d. F., 2006. Segurança e Cidadania - Conceitos e Políticas. *Cadernos Navais* Nº 19, Outubro - Dezembro.
- Marques, P. A., 2005. *A importância dos grandes eventos na promoção da imagem e consolidação dos destinos turísticos – O Euro 2004 em Portugal*. Dissertação de Mestrado. Aveiro: Universidade de Aveiro - Departamento de Gestão e Engenharia Industrial.
- Martins, R. F., 2007. Transformação das Forças Armadas no Contexto dos Conceitos: Algumas reflexões acerca de como a evolução socio-política conduz à transformação militar. *Revista Militar*, pp. 685-716.
- Matias, N. G. V., 2006. O Paradigma Estratégico Militar da Segurança Interna. In: *II Colóquio de Segurança Interna*. Coimbra: Almedina.
- Maximiano, A. H. R., 2003. *O Controlo Externo da Actividade Policial - A IGAI, O Controlo Externo da Actividade Policial e dos Serviços Tutelados pelo MAI, Volume II, Anos 1998-2002*. Lisboa: Inspeção Geral da Administração Interna.
- Mello, C. D. d. A., 1998. Direito de Ingerência. In: *O Direito Internacional no Terceiro Milénio. Estudos em Homenagem ao Professor Vicente Marotta Rangel*. São Paulo: s.n., p. 364.



Mello, J. A., 2013. [Online]

Available at:

http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2013_1/jezree_l_mello.pdf

[Acedido em 22 Fevereiro 2014].

Mendes, N. C., 2008. *História e Conjuntura nas Relações Internacionais*. Instituto de Superior de Ciências Sociais e Políticas ed. Lisboa: s.n.

Miranda, J., 1980. *Texto Histórico do Direito Constitucional*. Lisboa: Imprensa nacional – Casa da Moeda.

Miranda, J., 1998. *Manual de Direito Constitucional - Tomo IV - Direitos Fundamentais*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora.

Miranda, J., 2003. *Manual de Direito Constitucional*. 7ª ed. Coimbra: Coimbra editora.

Moleirinho, P. M. S. E., 2009. *Da polícia de proximidade ao policiamento orientado pelas informações*. Dissertação de Mestrado, Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.

Moreira, A., 2003. *Ciência Política*. 7ª ed. Coimbra: Almedina.

Moreira, A., 2014. *Direitos Fundamentais e Direito do Cidadão à Segurança* [Entrevista] (17 Março 2014).

Morris, C. W., 2005. *Um Ensaio sobre o Estado Moderno*. São Paulo: Landy Editora.

Nóvoa, A. S., 2013. Posfácio. In: *Segurança de Defesa Nacional - Um Conceito Estratégico*. Coimbra: Almedina, pp. 139-143.

Nunes, M. C. d. P. T. P., 2011. *Videovigilância - da Prevenção à Repressão. Questões de violação da privacidade e valia probatória*. Dissertação de Mestrado, Lisboa: UCP - Faculdade de Direito.

ONU, AG, 1948. *Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela resolução nº 217-A (III) de 10 de Dezembro*. s.l.:s.n.

ONU, AG, 1950. *Convenção Europeia dos Direitos do Homem, adotada em Roma, a 4 de Novembro*. s.l.:s.n.

ONU, AG, 1966. *Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, adotado resolução 2200-A (XXI) de 16 de Dezembro*. s.l.:s.n.

ONU, AG, 1979. *Código de Conduta para os Funcionários responsáveis pela aplicação da Lei*. s.l.:s.n.

ONU, AG, 1979. *Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e das Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotado na sua resolução 34/169, de 17 de Dezembro*. s.l.:s.n.

ONU, AG, 1985 . *Declaração dos Princípios Básicos de Justiça relativos às Vítimas da Criminalidade e Abuso do Poder e respetivo Anexo, adotada pela resolução 40/34, de 29 de Novembro*. s.l.:s.n.

ONU, AG, 1988 . *Princípios para a Proteção de todas as pessoas sujeitas a qualquer forma de Detenção ou de Prisão, adotada pela resolução 43/173, de 9 de Dezembro*. s.l.:s.n.



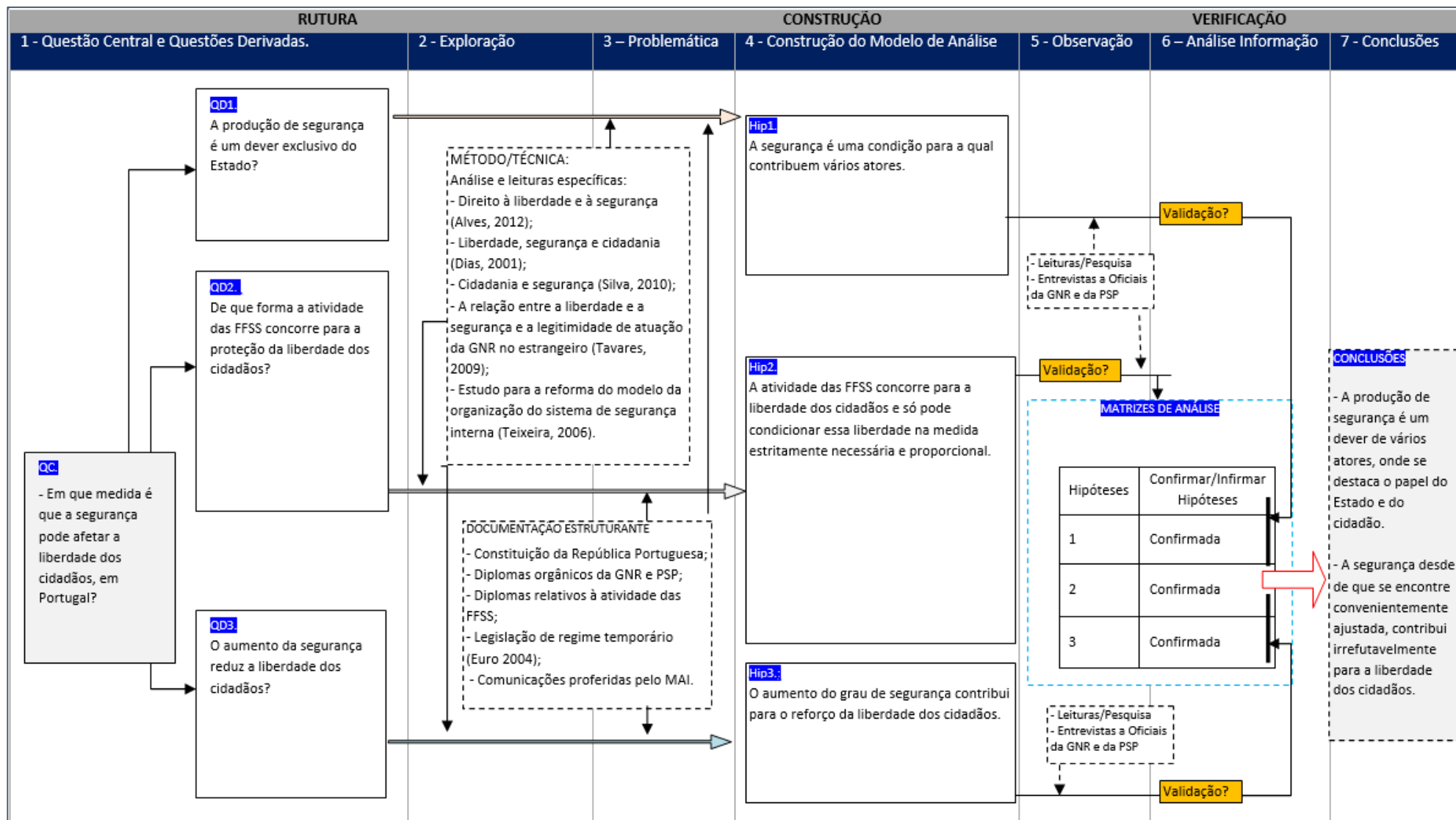
- ONU, A., 1984.. *Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada pela resolução n.º 39/46, de 10 de Dezembro*. s.l.:s.n.
- Pedra, J. J. S. R. R., 2010. A Segurança e a Defesa da União Europeia. De Maastricht a Lisboa. Contributos para uma análise estratégica. In: *Boletim do Instituto de Estudos Superiores Militares*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares, pp. 79-134.
- Pereira, A. C. A., 2003. A Soberania no Estado Contemporâneo. *Carta Mensal*, Fevereiro.
- Quivy, R. & Campenhoudt, L. V., 1998. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 2ª ed. Lisboa: Gradiva.
- RCM, 2004. *RCM N.º 65/2004 de 21 Maio; Reposição do controlo das fronteiras no Euro 2004*. Lisboa: DR - I Série - B, N.º 119.
- RCM, 2013. *RCM n.º 19/2013, Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Lisboa: Diário da República, 1.ª série, N.º 67.
- Ritchie, J., 1984. Assessing the impact of hallmark events. *Journal of Travel Research*, Volume 23.
- Sá, L., 1997. *A Crise das Fronteiras - Estado, Administração Pública e União Europeia*. 1ª ed. Lisboa: Edição Cosmos.
- Santos, A. P. R. d., 2005. *As Metamorfoses do Estado - Rumo à Mega-Confederação Europeia?*. Coimbra: Almedina.
- Silva, N. M. P., 2010. Cidadania e Segurança: Uma Análise Prospectiva. In: *I Congresso Nacional de segurança e Defesa*. 1ª ed. Loures: Diário de Bordo, pp. 551-578.
- Tavares, A. F. Q., 2009. *A relação entre a liberdade e a segurança e a legitimidade de actuação da GNR no estrangeiro*. Dissertação de Mestrado, Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.
- Teixeira, N. S., 2002. *Contributos para a Política de Segurança Interna*. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Teixeira, N. S., 2006. *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna*. Lisboa: s.n.
- Telo, A. J., 2002. Reflexões Sobre a Revolução Militar em Curso. *Nação e Defesa*, pp. 211-249.
- UE, 2000. *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*. s.l.:s.n.
- Valente, M. M. G., 2005. *Teoria Geral do Direito Policial - Tomo I*. Lisboa: Almedina.
- Veiga, P. M. S., 2001. Segurança e Direitos Fundamentais dos Cidadãos - os direitos dos cidadãos como fim e limite da actividade de segurança. *Pela Lei e Pela Grei - Revista da Guarda Nacional Republicana*, Jan-Mar, pp. 12-19.
- Vidal, M., 2002. *Relatório Anual de Segurança Interna (RASI)*, Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Viegas, J. M. S., 1998. *Os Direitos Humanos e a Eficácia Policial*. Lisboa: s.n.
- Vieira, R., 2008. O Combate às Ameaças Transnacionais - sua articulação entre Portugal, União Europeia, EUA e as principais Organizações Internacionais de Segurança e Defesa (ONU e OTAN). In: *Estratégia*. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica, pp. 445-512.



Zippelius, R., 1997. *Teoria Geral do Estado*. 3ª ed. s.l.:Fundação Calouste Gulbenkian.



Apêndice 1 – Desenho da Pesquisa





Apêndice 2 – Estratégia Metodológica e de Recolha de Dados

O percurso metodológico seguido nesta investigação foi de encontro à abordagem adotada pelo IESM, (Quivy & Campenhoudt, 1998) iniciando o trabalho por uma pesquisa bibliográfica e documental, com recurso a estudos e obras publicadas e aos diplomas legais relacionados com o tema em estudo, procurando diferentes perspetivas de análise. Com o desígnio de extrair as indispensáveis conclusões utilizamos o método hipotético-dedutivo.

Posteriormente, procuramos construir um quadro concetual que definisse os princípios e conceitos essenciais, para ser utilizado durante a concretização deste estudo.

Com o objetivo de dar uma maior profundidade ao nosso estudo, e simultaneamente conferir uma melhor compreensão sobre as questões em análise, optámos por realizar entrevistas semidiretivas a pessoas que possuem conhecimentos aprofundados nestas temáticas, com o propósito de obter válidos contributos. Foi nossa opção as entrevistas semidiretivas porque com a sua utilização tentámos obter conhecimento do fenómeno em profundidade, conferindo a adequada flexibilidade e liberdade às respostas dos entrevistados (Quivy & Campenhoudt, 1998, p. 192).

Deste modo, elaboramos um guião de entrevista composto por seis tópicos devidamente articulados e sequenciados entre si, que se encontram inseridos no tema em investigação, nomeadamente:

1. Atores intervenientes na produção de condições de segurança;
2. Relação entre os poderes do Estado e o direito à liberdade e à segurança;
3. A atividade das FFSS no que respeita à limitação ou redução do direito à liberdade dos cidadãos;
4. Possível impacto nos cidadãos das medidas adicionais de segurança aplicadas nos grandes eventos;
5. Sistemas de videovigilância e implicações da sua utilização;
6. Equilíbrio entre dos grandes direitos fundamentais, o direito à liberdade e à segurança.

Este guião foi-nos útil, na medida em que nos facilitou a organização da informação, e permitiu que os entrevistados não saíssem dos temas em análise. Foi-nos também solicitado por alguns oficiais o anonimato, assim como, que os conteúdos recolhidos fossem exclusivamente utilizados em meio académico.

As entrevistas foram aplicadas ao Professor Doutor Adriano Moreira, a três oficiais da GNR e a um Oficial da PSP. De acordo com os objetivos pretendidos procedemos a uma escolha tão criteriosa quanto possível do universo dos entrevistados, baseada nos seus conhecimentos específicos sobre as questões em apreço, nomeadamente nas áreas da segurança, direitos fundamentais, atividade policial, tendo em consideração funções relevantes que desempenharam ou desempenham e que consideramos mais relevantes no âmbito do tema em análise.

As entrevistas foram iguais para todos os entrevistados, à exceção do Professor Doutor Adriano Moreira (apêndice 5). As respostas dos restantes entrevistados foram sujeitas a comparação analítica de que resultou na elaboração de uma tabela comparativa (apêndice 4). Todo o conteúdo produzido, quer da tabela comparativa, quer na entrevista individual, foi aplicado ao longo do trabalho no sentido de o enriquecer e consubstanciar.



Apêndice 3 – Guião da Entrevista

Entrevista realizada no âmbito do Curso de Estado Maior Conjunto 2013/2014 para efeitos de elaboração do Trabalho de Investigação Individual (TII), respeitante ao tema “Direitos fundamentais e Direito dos Cidadãos à Segurança”.

1. A criação de condições de segurança continua a ser uma prioridade dos Estados democráticos. Na sua opinião, considera que os cidadãos assumem uma postura proativa na produção da segurança nacional? Ou, pelo contrário, preferem atribuir essa condição às Forças de Segurança?
2. Considerando que o objetivo principal do binómio liberdade e segurança é a procura do seu equilíbrio mútuo, que contributos poderão acrescentar cada um dos poderes do Estado (legislativo, executivo e o judicial) a esse mesmo equilíbrio?
3. Nas situações em que existe conflitualidade de direitos, as Forças de Segurança têm o dever de assumir o controlo da situação, impondo determinados procedimentos ou ações que podem restringir o direito à liberdade dos cidadãos. Na sua opinião, como interpreta este tipo de ação sensível no que se refere à limitação de um direito fundamental?
4. Nos grandes eventos, e de uma forma geral, são aplicadas medidas adicionais de segurança que interferem com a rotina das pessoas. De que forma essas medidas restritivas são aceites pelos cidadãos que participam nesses eventos? E pelos que não participam?
5. No atual quadro legislativo, a prevenção e repressão das infrações em espaços públicos, poderá ser materializada através da utilização de sistemas de videovigilância. Na sua perspetiva, será que os portugueses estão preparados para trocar alguma da sua “privacidade” por segurança?
6. Por último gostaria que comentasse a seguinte afirmação: *“O aumento da segurança reduz a liberdade dos cidadãos”*.

Muito obrigado pela sua colaboração, que foi de extrema utilidade.

Jaselino Gouveia Seabra Ferreira

MAJ GNR/Cav

**Apêndice 4 – Sinopses das Entrevistas**

Questão 1			
Entrevistado Nº1 Superintendente da PSP	Entrevistado Nº 2 Coronel da GNR	Entrevistado Nº 3 Major-General da GNR	Entrevistado Nº 4 Coronel da GNR
<ul style="list-style-type: none">- As Forças de Segurança têm feito um esforço para envolver os cidadãos nas questões de segurança;- Verifica-se uma evolução ao nível das parcerias (polícia-cidadão);- Grande envolvimento das escolas, que começam a criar um sentimento de pertença ao sistema de segurança;- Importância do policiamento de proximidade, na aproximação às juntas de freguesia;- Crianças levam os pais a envolverem-se nas questões de segurança, nomeadamente segurança rodoviária.	<ul style="list-style-type: none">- O cidadão é pouco proativo em termos de segurança;- A questão da segurança é atribuída aos Estado/Forças de Segurança;- É uma questão cultural (temos pouca cultura de segurança);- A forma como vivemos em sociedade é muito egoísta (não olhamos para os outros, por isso não nos preocupamos com as questões de segurança);- Há tendência para a mudança, apesar de ser um processo demorado.	<ul style="list-style-type: none">- O cidadão ainda não está devidamente sensibilizado para as questões de segurança, no entanto, tem-se verificado uma evolução;- O cidadão ainda conta muito com o Estado/Forças de Segurança para responder às questões de segurança.	<ul style="list-style-type: none">- A proatividade está relacionada com a forma como as FFSS interagem com as pessoas.

Questão 2			
Entrevistado Nº1 Superintendente da PSP	Entrevistado Nº 2 Coronel da GNR	Entrevistado Nº 3 Major-General da GNR	Entrevistado Nº 4 Coronel da GNR
<ul style="list-style-type: none">- Há um caminho legislativo a percorrer;- Tem havido evolução legislativa no sentido de adequar a lei e aquilo que é o interesse da sociedade e da população.	<ul style="list-style-type: none">- A liberdade é um conceito utópico;- Há mais ou menos liberdade de acordo com aquilo que pretendemos fazer;- São conceitos que estão ligados;- Quanto maior é a segurança menor é a liberdade, quanto mais severas forem as leis, menor é a liberdade;- O poder executivo é suficiente;- Verificam-se mudanças no poder judicial, sendo importante manter uma boa relação com este domínio.	<ul style="list-style-type: none">- O quadro legislativo e judicial está adequado;- Existe um défice relativamente ao poder executivo (deveria haver mais sensibilização dos jovens para questões de cidadania);- O problema reside na formação do cidadão.	<ul style="list-style-type: none">- Deverá existir cooperação entre os vários poderes para que exista prevenção e combate das ameaças latentes.



Questão 3			
Entrevistado Nº1 Superintendente da PSP	Entrevistado Nº 2 Coronel da GNR	Entrevistado Nº 3 Major-General da GNR	Entrevistado Nº 4 Coronel da GNR
<ul style="list-style-type: none">- Os agentes têm cada vez mais formação;- Dependendo da situação, o princípio da legalidade é visto de forma diferente pelos intervenientes;- É importante a utilização do bom senso;- O princípio da legalidade consiste em usar os mecanismos que a lei fornece para restringir os direitos dos cidadãos;- Os direitos não são totais e totalitários, podendo, em algumas circunstâncias ser restringidos devido a determinadas circunstâncias previstas na lei.	<ul style="list-style-type: none">- É importante falar com o cidadão e fazê-lo compreender que o mais importante tem a ver com a segurança;- A liberdade pode ser restringida, mas deve dar-se ênfase à questão da segurança.	<ul style="list-style-type: none">- A restrição de direitos é, por vezes, uma exigência;- O objetivo que se pretende é evitar um mal maior;- As situações extremas encontram-se previstas na lei;- Trata-se de uma necessidade, seja na sua regulação, seja na sua delimitação.	<ul style="list-style-type: none">- A limitação de um direito só se poderá verificar se esse procedimento vier salvaguardar outro direito de valor superior.

Questão 4			
Entrevistado Nº1 Superintendente da PSP	Entrevistado Nº 2 Coronel da GNR	Entrevistado Nº 3 Major-General da GNR	Entrevistado Nº 4 Coronel da GNR
<ul style="list-style-type: none">- Aplicação de medidas adicionais de segurança, por exemplo, através de cortes de estradas ou acompanhamento de claque;- Os participantes internos já têm o procedimento interiorizado;- Relativamente ao cidadão externo, é importante haver comunicação prévia da situação;- É importante a ocorrência de reuniões preparatórias para que as pessoas fiquem informadas;- É necessário trabalhar mais esta questão.	<ul style="list-style-type: none">- Quem participa nos eventos já está preparado e aceita as medidas;- É importante explicar a quem não participa nos eventos o porquê daquelas medidas, e por norma as pessoas compreendem e aceitam;- É importante informar o cidadão.	<ul style="list-style-type: none">- Existe algum défice de compreensão e sensibilização para os não envolvidos;- Os diretamente envolvidos recebem bem as medidas, e sentem-se beneficiários das medidas aplicadas;- Quem não está implicado no evento tende a reagir adversamente;- É necessário haver uma maior sensibilização para estas questões.	<ul style="list-style-type: none">- As pessoas que participam nos grandes eventos têm conhecimento das medidas;- O que provoca desconforto é a forma como as medidas são implementadas, em particular no que se refere à falta de informação;- É importante a existência de organização, fluidez e respeito por todos, para que se verifique uma boa aceitação dos participantes e não participantes.



Questão 5

Entrevistado Nº1 Superintendente da PSP	Entrevistado Nº 2 Coronel da GNR	Entrevistado Nº 3 Major-General da GNR	Entrevistado Nº 4 Coronel da GNR
<ul style="list-style-type: none">- A videovigilância é um excelente auxiliar no âmbito das Forças de Segurança;- É importante haver um equilíbrio, isto é uma utilização moderada da videovigilância de forma a criar alguma habituação aos cidadãos;- É importante a sua colocação nos locais adequados;- Os portugueses estão dispostos a trocar, desde que exista equilíbrio;- É uma mais-valia no âmbito da prevenção, fiscalização <i>a posteriori</i> e investigação criminal.	<ul style="list-style-type: none">- A questão da proteção de dados está a mudar;- Embora a mentalidade dos cidadãos esteja a mudar, a maioria ainda não percebe a vantagem da videovigilância;- A videovigilância, por si só, não é suficiente – ela não é decisiva, mas inibe determinados comportamentos;- Possui uma grande vantagem na investigação criminal;- É importante mostrar aos cidadãos que é um sistema que resulta.	<ul style="list-style-type: none">- A maioria dos cidadãos não estão dispostos a trocar privacidade por segurança;- A nossa sociedade tem dificuldade em aceitar que a liberdade individual pode ter limites para que a liberdade de todos possa acontecer;- Existem grandes oposições à captação de imagens em locais públicos;- É urgente informar e sensibilizar a sociedade para esta questão.	<ul style="list-style-type: none">- Os portugueses estão preparados para sacrificar alguma da sua privacidade em prol da segurança.

Questão 6

Entrevistado Nº1 Superintendente da PSP	Entrevistado Nº 2 Coronel da GNR	Entrevistado Nº 3 Major-General da GNR	Entrevistado Nº 4 Coronel da GNR
<ul style="list-style-type: none">- Discordo da frase;- O equilíbrio é fundamental;- O importante é aumentar o sentimento de segurança do cidadão sem reduzir a liberdade.	<ul style="list-style-type: none">- Discordo com a frase;- No exemplo do código da estrada, o que não seria se não existissem restrições na condução? Têm de existir regras;- É tudo uma questão de mentalidade, embora não seja fácil chegar às pessoas;- Quando reduzimos liberdade estamos a conferir maior segurança às pessoas;- Estes conceitos estão ligados;- A liberdade total não existe.	<ul style="list-style-type: none">- Diria o contrário: o propósito da segurança é a garantia da liberdade do cidadão;- O cidadão sentir-se-á mais livre, com mais direitos e garantias nas ruas de Lisboa do que nas ruas de um Estado em guerra, por exemplo;- Aumenta-se a segurança para que as pessoas tenham mais liberdade.	<ul style="list-style-type: none">- O aumento da segurança não limita a liberdade do cidadão.



Apêndice 5 – Entrevista realizada ao Professor Doutor Adriano Moreira

Entrevista realizada ao Professor Doutor Adriano Moreira no âmbito do CEMC 2013/2014 para efeitos de elaboração do Trabalho de Investigação Individual (TII), respeitante ao tema “Direitos fundamentais e Direito dos Cidadãos à Segurança”

1. Na sociedade de risco, o cidadão só se sente livre, se estiver seguro. Numa perspetiva futura, o que podemos esperar do direito à segurança?

Antes da Constituição atual, a Constituição de 1933 falava sempre em que o conceito de vida do regime era o da vida habitual, portanto você não pode ter surpresas mas o Governo também as não queria. Portanto, esse conceito de vida habitual é um conceito que tem que admitir algum dinamismo. Ora, aparece agora, o conceito do direito à segurança, e o direito à segurança, além de ter tido umas conferências internacionais, inspirou um protocolo adicional à Convenção de Direitos e Deveres dos Cidadãos, que é a do Conselho Europeu, que tem um pacto adicional que cria um comité permanente a quem as pessoas se podem dirigir, queixando-se que o Estado não lhes garante o direito à segurança. E o que é o direito à segurança em primeiro lugar para eles? É que os direitos individuais e sociais são conquistas lentas que podem encontrar variação determinada, designadamente pelos recursos do próprio Estado, mas cuja essência não pode ser abandonada, porque isso altera a relação de confiança... quando eles dizem segurança, no fundo eles dizem confiança, entre a população e quem a governa. Por exemplo todos nós estamos a sofrer com os problemas da reforma, das expropriações. Este direito à segurança que o nosso próprio código civil, você vai ver por esse estudo do rapaz, ele chama-se José Fontes, diz que o Estado tem o dever de fazer uma organização orçamental de maneira que nunca possa por em causa, de maneira grave, aquele núcleo tem de ser mantido. A isso você pode acrescentar o seguinte, as declarações de direitos que são a francesa e, antes dela, a de Filadélfia, estabeleceram direitos de liberdade, principalmente, com a tal regra de que todos os homens nascem iguais... Agora tem de dizer homens e mulheres, todo o ser humano nasce igual, com igual direito à felicidade, mas na de Filadélfia, que é a primeira, os nativos não, os escravos não, os que não pagam impostos não...enfim, uma série de exclusões e isso tem dado enormes lutas políticas (luta contra a escravatura, luta contra o feminismo e igualdade das mulheres, luta contra a discriminação racial), para colmatar as exceções que ficaram em Filadélfia e que depois se reproduziram em toda a nossa vida. Esta coisa está hoje muito em foco sobretudo porque o ataque ao Estado social está “enorme”. E porque é que isso está enorme? Isto anda tudo à volta do tal direito e segurança. Você quando foi para a tropa pensava que tinha certas garantias, para si, para a sua família, de repente, a sua segurança foi atacada. Neste último livro que eu escrevi, *Memórias do Ocaso Ocidental – Almedina*, o que aconteceu foi que, para defender a igualdade destes direitos é que apareceu o Estado social, e esse Estado social foi uma convergência da doutrina social da igreja com o socialismo democrático... e os franceses chamaram a isso, somando aos direitos que vinham das declarações, *les droits de prestations*, quer dizer nós nascemos os dois com igual direito à felicidade, mas você tem um pai rico e eu tenho um pai pobre, nós partimos de uma base muito diferente, é assim que nasce o estado social. O resultado disto é que, por diferenças de grau civilizacional, se na nossa área ocidental isto foi devagar, nas áreas que foram colonizadas E há um artigo que eu vou publicar na terça-feira, sai no Diário de Notícias, porque o Papa num dos últimos discursos que fez, disse que esta economia em que estamos a viver mata. E a bordoadada sobre o papa foi enorme, sobre esse comentário. E eu resolvi escrever o artigo a defender o Papa, porque o Papa, em primeiro lugar, como ele próprio diz,



foram busca-lo ao fim do mundo. Mas o papa viveu numa região onde a pobreza é brutal, onde ele teve que enfrentar a teologia da libertação, a geografia da fome de Josué de Castro, os revolucionários como Che Guevara, portanto ele sabe o que a miséria faz. E portanto ele não atacou o mercado, não atacou o Concílio do Vaticano II nem a declaração que o Papa Paulo VI foi fazer à Assembleia Geral das Nações Unidas. Paulo VI foi o papa que fechou o Concílio. Ele foi às Nações Unidas e disse: “o desenvolvimento sustentado é o novo nome da paz”. Este homem, o Papa Francisco, não atacou isso. Ele atacou o mercado desregulado, a ganância. Ora, uma das coisas interessantes do artigo do José Fontes é que trás os artigos do nosso código civil que permitem ao tribunal eliminar a ganância dos contratos, de juros, etc. Ora há dois relatórios, pelo menos, do século passado, das Nações Unidas, onde há uma resolução? Chamada Plano das Nações Unidas para o Desenvolvimento, e esse relatório, diz que há duas grandes ameaças para o mundo: uma são as armas de destruição maciça, outra é a miséria e aí entra a segurança interna.

2. Nas situações em que existe conflitualidade de direitos, as Forças de Segurança têm o dever de assumir o controlo da situação, impondo determinados procedimentos ou ações que podem restringir o direito à liberdade dos cidadãos. Na sua opinião, como interpreta este tipo de ação sensível no que se refere à limitação de um direito fundamental?

Nesse meu livro onde eu pus a lição que se chama “A lenta marcha para a igualdade”, é no III ou IV capítulo, eu explico o seguinte, o meu professor Fezas Vital foi meu professor de Direito Constitucional, dizia assim: a lei distingue entre direitos, liberdades e garantias. Os direitos são interesses protegidos desde a concepção, quer dizer, quando nós nascemos, há certas coisas que já são direitos, como por exemplo, o direito à vida, o direito à saúde, etc. A liberdade é o direito de construir a sua vida para o futuro como entender, e as garantias são impedimentos da força violar isto. Aí entra a segurança interna. Como é que isto funciona tudo? No código civil do Visconde Seabra, que é o anterior a este código que está em vigor, há uma regra muito simples, quando dois direitos iguais de dignidade chocam, cada um deve ceder o necessário para o equilíbrio, e quando há um superior a outro, então o direito inferior deve ceder ao superior. Isto é simples. Ora bem, é aqui que entra a força, quer a militar quer a força segurança. Tudo isto pode ser posto, se pensarmos na regra de Visconde Seabra, por agressão interna ou externa. Justamente por isso, você tem na democracia o executivo, legislativo e judicial e os guardas da legalidade, que são as forças. Quem é que guarda os guardas? Mesmo o poder judicial é guarda. Mas se eles resolverem dar sentenças “ao calhas”, o que é que nós fazíamos. Por isso há sempre o grande problema: quem guarda os guardas. E é por isso que na cúpula disto tudo há uma coisa chamada Constituição, que nos indica, e a Constituição, por sua vez tem de corresponder à comunidade de afetos que se chama o Povo e a Nação.

3. Considerando que o objetivo principal do binómio liberdade e segurança é a procura do seu equilíbrio mútuo, que contributos poderão acrescentar cada um dos poderes do Estado (legislativo, executivo e o judicial) e o próprio cidadão a esse equilíbrio?

Na democracia os cidadãos têm de participar, pois são eles que definem o Estado. Em geral, mesmo nas minhas aulas, eu costumo distinguir o seguinte: há uma época em que, genericamente, não é uma coisa rigorosa, na época dos reis, os súbditos estão à espera que venha de cima; depois da revolução vem a época dos povos, o poder vem de baixo para



cima, portanto os cidadãos têm de intervir para que o sistema jurídico garanta o tal direito à segurança. Têm esse dever e o interesse.

O problema é simples: a divisão de poderes é dividir uma coisa indivisível, que é o poder político portanto, é muito doutrinal. Por exemplo, o poder judicial não é eleito mas é democrático, é um sistema que está aprovado pela Assembleia da República e nós dizemos que é democrático, mas não é a mesma coisa que eleger deputados. Portanto tem que haver harmonia nisso. Tem órgãos de harmonização, normalmente é o Chefe de Estado que desempenha essa função de harmonia entre os poderes do Estado, o legislativo, o executivo e o judicial. Quando isso não acontece, o Estado não está a funcionar bem. Tem que funcionar harmonicamente, cada um com as suas competências, exercendo-as, porque o direito à segurança e os direitos individuais, nada disso tem uma definição para sempre... vai acompanhando, mas tem que ser de acordo com a evolução também da aceitação social, caso contrário ou temos ditadura ou revolução, por isso é que há eleições. Por exemplo, quem é que ganhou a guerra? Foi o Churchill. Com a Inglaterra destruída quem é que foi eleito logo a seguir para contruir a Inglaterra? Foi o partido trabalhista, que era o adversário dele. Portanto, a população é que tem o dever de acompanhar e censurar quando isso não é assim, e para isso tem um instrumento que são as eleições. É por isso que as abstenções são muito más porque quem se abstém aceita tudo. E voltamos à conversa do Visconde Seabra, para haver segurança, cada um tem de ceder o necessário. E quando um é superior, o inferior tem que ceder. Por exemplo, porque é que há expropriação de propriedade? A propriedade é um direito, mas se houver um problema de comunidade que exige o terreno, o direito da comunidade é mais importante que o do indivíduo, ele tem de ceder. Esta é a organização.

Muito obrigado pela sua colaboração, que foi de extrema utilidade.

Jaselino Gouveia Seabra Ferreira
MAJ GNR/Cav



Apêndice 6 – Entrevistas realizadas aos Oficiais da GNR e da PSP



Nota: Não estão autorizadas cópias do suporte digital, nem a divulgação dos conteúdos, para fins diferentes daquele que é o âmbito do presente Trabalho de Investigação Individual.